



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Rundskriv

Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda
Politiets sikkerhetstjeneste

Nr.	Vår ref:	Dato
F-05/18	18/5799	20. desember 2018

F-05/18 Instruks om behandling av saker etter statsborgerloven som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn

Innhold

1	Innledning	2
2	Sentrale begreper	3
2.1	Innledning	3
2.2	Grunnleggende nasjonale interesser	3
2.3	Utenrikspolitiske hensyn	4
3	Veiledende indikatorliste	5
4	Saksbehandlingsrutiner for UDI i saker som skal forelegges departementet for mulig avslag etter statsborgerloven § 7 annet ledd	6
4.1	Foreleggelse av saker til PST, Utenriksdepartementet mv.	6
4.2	Vurderingene fra PST	7
4.3	Vurderinger fra Utenriksdepartementet	7
4.4	Oversendelse av saker til departementet	8

Postadresse
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo
postmottak@kd.dep.no

Kontoradresse
Kirkeg. 18
www.kd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org no.
872 417 842

Avdeling
Integreringsavdelingen

Saksbehandler
Cecilie Røer
22 24 76 47

5	Saksbehandlingsrutiner for UNE i saker som skal forelegges departementet for mulig avslag etter statsborgerloven § 7 annet ledd.....	9
5.1	Innledning.....	9
5.2	Orientering til departementet	10
5.3	Oversendelse av saker	10
5.4	Særlig om saker der UNE avholder nemndmøte før oversendelse av sak	11
6	Departementets behandling av saken.....	12
7	Klageadgang og søksmål	13
7.1	Saker der vedtak er fattet i henhold til statsborgerloven § 7 annet ledd	13
7.2	Saker som har vært forelagt departementet, men vedtak er fattet i henhold til de alminnelige reglene i statsborgerloven	13
8	Fritt rettsråd	13
8.1	Bakgrunn	13
8.2	Tidspunkt for tildeling av advokat.....	14
9	Plikt til å informere departementet i andre saker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.....	14
10	Tilfeller der formkravene fravikes.....	15
11	Håndtering av gradert informasjon	15
12	Partsinnsyn	16
13	Journalføring av saker.....	16
14	Mediehenvelser	17

1 Innledning

Lov 25. mai 2018 nr. 19 om endringer i statsborgerloven mv. (tap av statsborgerskap ved straffbare forhold) trer i kraft 1. januar 2019. Gjennom endringsloven innføres en ny behandlingsmåte for å avslå søknad om norsk statsborgerskap av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn etter statsborgerloven § 7 annet ledd. Vedtak i disse sakene skal fra og med 1. januar 2019 treffes av departementet ved Integreringsavdelingen, jf. § 27 første ledd tredje punktum. Vedtak i disse sakene skal ikke kunne påklages, jf. § 27 tredje ledd annet punktum. Sakene skal i stedet kunne kreves overprøvd av domstolen uten kostnader for den saken gjelder, jf. § 27 tredje ledd tredje punktum. Ny prosedyre for disse sakene har likhetstrekk med behandlingsmåte og saksgang for lignende saker etter utlendingsloven. Det vises til punkt 4 til 8.

For andre saker etter statsborgerloven som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn vises det til behandlingsrutiner og saksgang i punkt 9.

Med hjemmel i statsborgerloven § 28 annet ledd gis det herved instruks til Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST) om behandling av saker etter statsborgerloven § 7 annet ledd, og andre saker etter statsborgerloven som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Loven gir departementet hjemmel til å instruere i enhver sakstype, så fremt nevnte hensyn foreligger, jf. § 28 annet ledd. Spørsmål om hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn gjør seg gjeldende kan oppstå både når en søknad er til behandling hos UDI og senere, når UNE har fått klagesaken til behandling.

Den som søker norsk statsborgerskap har et rettskrav på dette, så fremt vilkårene i statsborgerloven § 7 første ledd er oppfylt. I statsborgerloven § 7 annet ledd gjøres det likevel en reservasjon fra rettskravet, dersom hensynet til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn taler mot å innvilge norsk statsborgerskap. Hvorvidt slike hensyn gjør seg gjeldende, skal avgjøres av departementet. Foruten at departementet skal fatte vedtak om å avslå en søknad om statsborgerskap etter statsborgerloven § 7 annet ledd, kan også departementet med hjemmel i statsborgerloven § 28 annet ledd gi generelle instruksjoner om lovforståelse, skjønnsutøvelse, hvilket faktum som skal legges til grunn og subsumsjon, samt gi instruksjoner om hva som skal bli resultatet i en konkret enkeltsak. Brudd på instruksjonen innebærer ikke at truffet vedtak blir ugyldig. Det må vurderes konkret om innvilgelse uten forutgående foreleggelse, i strid med denne instruks, kan tilbakekalles fordi vedtaket kan anses ugyldig, jf. statsborgerloven § 26 annet ledd.

Retningslinjene er ikke uttømmende. På grunn av sakenes særegne karakter, kan det i enkelte tilfeller være behov for at retningslinjene fravikes.

Rundskriv Q-30/2011 om formkrav til Utlendingsdirektoratets praksisforeleggelse og rapportering om positive vedtak etter statsborgerloven, og departementets tilbakemeldinger, gjelder ikke for saker som er omfattet av foreliggende instruks.

Instruksjonen trer i kraft 1. januar 2019, og erstatter Q-24/2011 "Instruks om behandling av saker etter statsborgerloven § 28 annet ledd" av 23.12.2011, som oppheves.

2 Sentrale begreper

2.1 Innledning

Begrepene grunnleggende nasjonale interesser og utenrikspolitiske hensyn vil til en viss grad kunne være overlappende, eksempelvis i saker som gjelder personer med tilknytning til internasjonal terrorisme. Begrepene forstås på samme måte som i utlendingsloven.

2.2 Grunnleggende nasjonale interesser

Begrepet "grunnleggende nasjonale interesser" erstattet begrepet "rikets sikkerhet", som ble brukt i statsborgerloven frem til lovendring som trådte i kraft 1. januar 2013. Begrepet er ikke definert i statsborgerloven, og må tolkes i lys av den generelle samfunnsutviklingen og endringer i det internasjonale trusselbildet, og har en dynamisk karakter.

Begrepet "grunnleggende nasjonale interesser" kan blant annet omfatte temaer som spionasje, sabotasje, undergravende virksomhet osv., som regel til fordel for en annen stat. Herunder innbefattes handlinger, politisk virksomhet mv., som kan berøre forholdet til fremmede stater.

Tilknytning til terrorvirksomhet omfattes også av begrepet. Det kreves ikke at en person har en lederrolle eller avgjørende innflytelse for å fastslå tilknytning. Det kan være tilstrekkelig at personens tilstedeværelse kan utgjøre en trussel mot rikets sikkerhet, for eksempel ved at vedkommende kan trekke terrorvirksomhet mot Norge, eller inspirere eller motivere til ekstremistiske handlinger.

Grunnleggende nasjonale interesser vil kunne omfatte både norske og utenlandske interesser i Norge, trusler mot norske interesser i utlandet og hensynet til Norges alliansepartnere.

Ved vurderingen av hva som kan sies å utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser, har hensynet til forebygging stor vekt. Det skal foretas en fremtidsrettet vurdering av om vedkommende kan komme til å utgjøre en slik trussel. Hvor stor grad av sannsynlighet for en fremtidig aktivitet som kreves, vil bero på hvor alvorlig faren som truer er. Det kreves ikke mistanke om at søkeren vil begå eller har begått konkrete, individualiserte straffbare handlinger. I Rt. 2007 s. 1573 har Høyesterett uttalt at " [der] det er risiko for terrorhandlinger av noe omfang, vil nok selv en begrenset, men reell risiko for slike handlinger kunne true rikets sikkerhet på en slik måte at vilkåret for utvisning kan være oppfylt". Dette må også være gjeldende for saker som berører grunnleggende nasjonale interesser etter statsborgerloven.

2.3 Utenrikspolitiske hensyn

Begrepet er ikke nærmere definert i statsborgerloven. I lovens forarbeider omtales et eksempel om at det befinner seg en utlending i Norge som ønskes utlevert til et annet land. Det kan være utenrikspolitisk uheldig om norsk statsborgerskap innvilges mens utleveringssøknaden behandles. Begrepet "utenrikspolitiske hensyn" dekker også hensynet til andre lands sikkerhet.¹ Av forarbeidene til utlendingsloven² følger det at begrepet er omfattende, i lys av at vurderingen kan være tids- og situasjonsbetinget. Det er derfor vanskelig å gi konkrete retningslinjer for begrepets innhold.

Begrepet vil tradisjonelt omhandle forholdet mellom Norge og fremmede stater eller internasjonale organisasjoner. I den utstrekning en sak kan føre til reaksjoner fra disse eller på annen måte påvirke Norges internasjonale forbindelser, vil dette være å betrakte som et utenrikspolitisk anliggende.

¹ Jf. Ot.prp.nr. 41 (2004-2005) punkt 8.11.6.

² Jf. NOU 2004:20 s. 351 og Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) punkt 18.1.2.

3 Veiledende indikatorliste

Listen nedenfor angir forhold som kan indikere at en sak etter statsborgerloven kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. **Det lar seg ikke gjøre å oppstille en uttømmende liste for i hvilke tilfeller en statsborgersøknad som ligger an til innvilgelse bør forelegges departementet.** UDI og UNE skal foreta en selvstendig og konkret vurdering av sakens opplysninger og av spørsmålet om hvorvidt saken skal forelegges departementet. Dersom UDI/UNE er i tvil om hvorvidt en sak kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, skal saken forelegges departementet og eventuelt PST/Utenriksdepartementet i henhold til denne instruksjonen.

Veiledende indikatorliste:

1. **FNs sikkerhetsråd har vedtatt sanksjoner** overfor søkeren eller en organisasjon søkeren er medlem av eller **EU har vedtatt restriktive tiltak** overfor søkeren eller en organisasjon/enhet søkeren har tilknytning til. Tilsvarende gjelder dersom søkeren eller en organisasjon/enhet vedkommende har tilknytning til, er **oppført på EUs lister over personer, organisasjoner og enheter som omfattes av EUs felles holdning om særskilte tiltak mot terrorisme (EUs terrorliste).**
2. Det er grunn til å anta at søkeren har **en ikke perifer tilknytning til et terrornettverk/terrorforbund** som har gjennomført voldelige handlinger, eller at søkeren har **en ikke perifer tilknytning til en gruppering, en organisasjon eller et parti** med forbindelser til, eller som aktivt støtter, terrornettverk eller grupperinger som har gjennomført voldelige ekstremistiske handlinger. I vurderingen kan det ses hen til blant annet tilknytningens varighet og om søkeren har vært utsatt for tvangsmessig rekruttering.
3. Det er grunn til å anta at søkeren på annen måte har **en ikke perifer tilknytning til terrorvirksomhet**, herunder gjennom å inspirere eller motivere til ekstremistiske handlinger uten at konkrete handlinger er begått.
4. Det er grunn til å anta at søkeren har en **politisk og/eller ideologisk overbevisning** som tilsier at vedkommende støtter anvendelse av ekstremistiske og voldelige handlinger.
5. Det er grunn til å anta at søkeren kan knyttes **til flyktningspionasje.**
6. Det er grunn til å anta at søkeren arbeider for/har arbeidet for, har/har hatt **tilknytning til eller har kunnskap om sikkerhets- og /eller etterretningstjenester, eller har kunnskap om etterretningsinformasjon for øvrig.**
7. Det er grunn til å anta at søkeren kan utgjøre en **trussel mot norske myndighetspersoner, offentlige organer, viktig infrastruktur, samferdsel, helseberedskap eller utenlandske representasjoner, eller på andre måter vil sette betydelige samfunnsinteresser i fare.**
8. Søkeren tilhører et **regime** Norge ikke anerkjenner.
9. Søkeren er en **profilert person**, og/eller har hatt en **fremtredende politisk/administrativ posisjon**, og utfallet av saken kan **utløse reaksjoner** fra hjemlandets myndigheter eller fra andre lands myndigheter.

10. Søkeren har eller antas å ha hatt en **høyere posisjon i militæret** eller politiet i et land som ikke har et demokratisk styresett.
11. Det er grunn til å anta at søkeren har deltatt i, eller har bidratt til, særlig **samfunnsfarlig kriminalitet, organisert kriminalitet, krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten eller folkemord.**
12. Søkeren har foretatt flere **utenlandsreiser** fra et land som er **restriktivt med å gi utreisetillatelser.**
13. Søkeren er, eller har vært, **tilmeldt personell eller familiemedlem bosatt i samme husholdning som slikt personell, ved et annet lands diplomatiske representasjon i Norge eller i et annet land.** Med tilmeldt personell menes både tjenestepersonell og personer med diplomatstatus, herunder personell som har vært tilmeldt ved lønnet konsulær representasjon, eller ved mellomstatlig organisasjon eller konvensjonsorgan.
14. Det er grunn til å anta at søkeren har **deltatt i våpenhandel** eller har **kunnskap om våpenindustri**, som er straffbart i henhold til konvensjonsforpliktelser Norge er bundet av.
15. Søkeren har **arbeidet** i en bedrift, akademisk institusjon eller forskningsinstitusjon som kan mistenkes for å fremstille **masseødeleggelsesvåpen og/eller leveringsmidler for slike.**
16. Søkeren studerer eller har studert ved **høyere studium eller driver forskning** innen fagområder som er relevante for spredning av **masseødeleggelsesvåpen og/eller leveringsmidler** for slike, jf. lov av 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi mv. (eksportkontrollloven) med forskrift av 19. juni 2013 til gjennomføring av utførselsreguleringen for strategiske varer, tjenester og teknologi.
17. Saken er knyttet til samarbeidsordninger med **internasjonale domstoler eller internasjonale organer** har henvendt seg til norske myndigheter om saken.

4 Saksbehandlingsrutiner for UDI i saker som skal forelegges departementet for mulig avslag etter statsborgerloven § 7 annet ledd

4.1 Foreleggelse av saker til PST, Utenriksdepartementet mv.

Når UDI blir oppmerksom på at en sak som ligger an til innvilgelse inneholder opplysninger som tilsier at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, skal den aktuelle saken som utgangspunkt forelegges PST eller Utenriksdepartementet med en frist på tre uker. Fristen kan settes kortere ved behov. I enkelte saker må begge instanser involveres. UDI skal i foreleggelsen til PST og/eller UD be om, innen fristen på tre uker, å få beskjed om det er behov for mer tid.

Saken skal forelegges PST eller UD i samsvar med avtalte rutiner.

I saker som inneholder opplysninger som knytter søkeren til organisert kriminalitet, krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten eller folkemord, skal UDI/UNE vurdere om Kripos skal orienteres.

4.2 Vurderingene fra PST

PST vurderer om søkeren utgjør en fremtidig trussel mot grunnleggende nasjonale interesser i saker de mottar fra UDI iht. foreliggende instruks.

PST skal, der det er innenfor PSTs mandat, også vurdere elementer som kan tilsi at saken på annen måte berører grunnleggende nasjonale interesser iht. statsborgerloven § 7 annet ledd, for eksempel om søkeren inngår i en kontekst som kan påvirke trusselbildet i og mot Norge eller mot Norges alliansepartnere.

Dersom PST kommer til at søkeren ikke utgjør en fremtidig trussel mot grunnleggende nasjonale interesser og eventuelt at saken ikke på annen måte berører grunnleggende nasjonale interesser, meldes dette tilbake til UDI i samsvar med rutiner som er avtalt mellom PST og UDI.

UDI har et selvstendig ansvar for, i alle saker om søknad om statsborgerskap, å vurdere om saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser og skal oversendes departementet. Dette gjelder selv om PST ikke finner at søkeren utgjør en fremtidig trussel eller at saken på annen måte berører de nevnte hensyn.

Dersom PST kommer til at søkeren utgjør en fremtidig trussel, eller at en sak på annen måte berører grunnleggende nasjonale interesser, skriver PST en vurdering og en begrunnet anbefaling av hva som bør bli utfallet i saken vurdert opp mot de aktuelle hensynene. Hvor utførlig begrunnelse som gis, vurderes i den enkelte sak, særlig sett hen til behovet for konfidensialitet.

Vurderinger fra PST om at søkeren utgjør en fremtidig trussel, eller at en sak på annen måte berører grunnleggende nasjonale interesser, skal sendes via departementet ved ekspedisjonssjefen i Integreringsavdelingen. Ugraderte dokumenter og dokumenter gradert til og med Begrenset kan sendes elektronisk via Nasjonalt Begrenset Nett (NBN) til departementets postmottaksklient.

Dersom saken haster eller andre særlige grunner tilsier det, kan vurderingene sendes direkte til UDI med kopi til departementet.

Dersom ***PST initierer en sak etter foreliggende instruks som er til behandling i UDI*** sender PST sak over til UDI. UDI behandler deretter saken i tråd med punkt 4.4 i foreliggende instruks.

4.3 Vurderinger fra Utenriksdepartementet

Dersom Utenriksdepartementet kommer til at en sak berører utenrikspolitiske hensyn, gir de en vurdering og begrunnet anbefaling om hva som bør bli utfallet i saken vurdert opp mot de aktuelle hensynene. Hvor utførlig begrunnelse som gis, vurderes i den enkelte sak, særlig sett hen til behovet for konfidensialitet.

Dersom saken ikke anses å berøre utenrikspolitiske hensyn, sendes svaret direkte til UDI.

Vurderinger fra Utenriksdepartementet om at en sak berører utenrikspolitiske hensyn sendes via departementet ved ekspedisjonssjefen i Integreringsavdelingen. Ugraderte dokumenter og dokumenter gradert til og med Begrenset kan sendes elektronisk via NBN til departementets postmottaksklient.

Dersom saken haster eller andre særlige grunner tilsier det, kan vurderingene sendes direkte til UDI med kopi til departementet.

4.4 Oversendelse av saker til departementet

Dersom UDI mener departementet bør informeres om en sak før saken formelt oversendes, skal relevant informasjon om saken meddeles departementet så snart som mulig. Kravene til saksoversendelsens form som fremgår nedenfor skal anvendes så langt de passer.

UDI skal så snart som mulig, og senest innen tre måneder etter at UDI har mottatt tilbakemelding fra PST eller Utenriksdepartementet på foreleggelse av sak, oversende den aktuelle saken til departementet. Departementet kan i enkelte tilfeller sette andre frister. Dersom oversendelse ikke kan skje innen tre måneder, skal UDI skriftlig redegjøre for årsaken og angi forventet oversendelsesdato. Kravene til saksoversendelsens form som fremgår nedenfor skal anvendes så langt de passer på slike redegjørelser for fristoverskridelser.

UDI skal som hovedregel ikke oversende saker om søknad om norsk statsborgerskap der UDI vil avslå søknaden. Se for øvrig punkt 9 om plikt til å informere departementet i andre saker.

Krav til saksoversendelsens form:

- Saksoversendelsen skal være skriftlig og i brevs form.
- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Oversendelse av sak etter statsborgerloven § 7 annet ledd", etterfulgt av hvilke(t) land søkeren er borger av, navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Brevet skal rettes til departementet, Integreringsavdelingen ved ekspedisjonssjefen.
- Brev og vedlegg skal sendes på egnet måte iht til det til enhver tid gjeldende regelverk. Ugraderte dokumenter og dokumenter gradert til og med Begrenset kan sendes samlet, elektronisk via NBN til departementets postmottaksklient. Dersom ett eller flere av dokumentene i saksoversendelsen har en høyere gradering enn Begrenset, sendes sakens dokumenter samlet på annen egnet måte.

Departementet kan bestemme at saksoversendelsen i en enkelt sak likevel ikke skal kunne gjøres elektronisk.

Ovennevnte formkrav gjelder også for eventuelle andre oversendelser mellom UDI og departementet i anledning en sak.

Det må ved oversendelse til departementet vurderes om brevet i sin helhet skal være gradert eller ugradert. At PST har vurdert grunnleggende nasjonale interesser og innholdet i en slik vurdering vil alltid være graderte opplysninger.

Krav til saksoversendelsens innhold og vedlegg:

Oversendelsesbrevet skal inneholde:

- Et sammendrag av saken (fremstilling av faktum)
- En endelig vurdering av sakens rettslige spørsmål og utfall, herunder en redegjørelse for at de alminnelige vilkårene i statsborgerloven § 7 første ledd er oppfylt.
- Opplysninger om PSTs, Utenriksdepartementets eller andre instansers befatning med saken, og om UDI har mottatt tilbakemelding fra disse instansene.
- Kommentarer til eventuell uttalelse fra PST, Utenriksdepartementet eller andre instanser som har hatt befatning med saken.
- Opplysninger om hvorvidt forholdene som anses å berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn er kjent fra andre saker.
- En vurdering av saken opp mot gjeldende praksis.
- Opplysninger om relevant praksis i andre land som det er naturlig å sammenlikne seg med. Dersom man ikke er kjent med slik praksis, må en vurdering av om det er behov for å undersøke praksis i andre land inkluderes.

Som vedlegg til oversendelsesbrevet skal følge:

- Utkast til departementets vedtak basert på de opplysninger som foreligger på oversendelsestidspunktet.
- Kopi av eventuelle uttalelser fra PST, Utenriksdepartementet eller andre instanser.
- Kopi av eventuelle andre relevante dokumenter i saken som ikke er tilgjengelig for departementet på annen måte.

5 Saksbehandlingsrutiner for UNE i saker som skal forelegges departementet for mulig avslag etter statsborgerloven § 7 annet ledd

5.1 Innledning

UNE må vurdere om vilkårene i statsborgerloven § 7 første ledd er oppfylt før saken sendes til departementet. Se også særlige rutiner for saker hvor det besluttes å avholde nemndmøte og særlige regler for saker hvor opplysninger om at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn først fremkommer under et nemndmøte i punkt 5.4.

Dersom vilkårene i statsborgerloven § 7 første ledd ikke er oppfylt, og saken avslås på dette grunnlaget, skal UNE følge rutine for andre saker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn i punkt 9.

Dersom UNE i et særskilt tilfelle ikke følger formkravene i denne instruks, skal dokumentasjon skje i etterkant for å sikre tilstrekkelig notoritet, med mindre departementet gir UNE beskjed om noe annet. Formkravene oppstilt i instruks, skal følges ved etterfølgende dokumentering.

Dersom **PST initierer en sak etter foreliggende instruks som er til behandling i UNE** sender PST sak over til UNE. UNE behandler deretter saken i tråd med punkt 5.2 til 5.4 i foreliggende instruks.

5.2 Orientering til departementet

Dersom UNE mener departementet bør orienteres om en sak før den formelt oversendes, skal relevant informasjon om saken meddeles departementet så snart som mulig.

Dersom UNE, før en sak formelt oversendes departementet, har besluttet å avholde nemndmøte for å avgjøre om vilkårene i statsborgerloven § 7 første ledd er oppfylt, skal departementet orienteres så snart som mulig. Slik orientering skal inneholde:

- Redegjørelse for hvorfor UNE legger opp til at saken skal behandles i nemndmøte, herunder hvilke tvilsspørsmål saken byr på.
- Redegjørelse for om UNE legger opp til nemndmøte med eller uten personlig fremmøte.
- Tidspunktet for når nemndmøtet er berammet.

For orienteringer etter dette punktet får kravene til saksoversendelsens **form** som fremgår av punkt 5.3 nedenfor anvendelse, med unntak for at brevet da skal ha følgende faste overskrift: "Orientering om sak etter statsborgerloven jf. § 7 annet ledd", etterfulgt av hvilket land søkeren er borger av, navn, fødselsdato og DUF-nummer.

5.3 Oversendelse av saker

UNE skal så snart som mulig, og senest innen en måned etter at UNE ble klar over at en sak kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, oversende saken til departementet. Departementet kan i enkelte tilfeller sette andre frister.

Krav til saksoversendelsens form:

- Saksoversendelsen skal være skriftlig og i brevs form.
- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Oversendelse av sak etter statsborgerloven § 7 annet ledd", etterfulgt av hvilket land søkeren er borger av, navn, fødselsdato, og DUF-nummer.
- Brevet rettes til departementet, Integreringsavdelingen ved ekspedisjonssjefen.
- Brev og vedlegg skal sendes på egnet måte iht. det til enhver tid gjeldende regelverk. Ugraderte dokumenter og dokumenter gradert til og med Begrenset kan sendes samlet, elektronisk via Nasjonale Begrenset Nett til departementets postmottaksklient. Dersom ett eller flere av dokumentene i saksoversendelsen har en

høyere gradering enn Begrenset, sendes sakens dokumenter samlet på annen egnet måte.

Departementet kan bestemme at saksoversendelsen i en enkelt sak likevel ikke skal kunne gjøres elektronisk.

Ovennevnte formkrav gjelder også for ev. andre oversendelser mellom UNE og departementet i anledning saken.

Krav til oversendelsesbrevets innhold:

Oversendelsesbrevet skal inneholde:

- Opplysninger om når UNE ble klar over at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.
- Ev. opplysninger om at saksoversendelse ikke har skjedd innenfor fristen og hvorfor.
- Et sammendrag av saken (fremstilling av sakens faktum).
- En endelig vurdering av sakens rettslige spørsmål og utfall, herunder både en vurdering av vilkårene i statsborgerloven § 7 første og annet ledd.
- Opplysninger om PST og/eller Utenriksdepartementet har hatt befatning med saken, og om ev. tilbakemelding fra disse instansene.
- Opplysninger om hvorvidt sakens anførsler er kjent fra andre saker.
- En vurdering av saken opp mot gjeldende praksis.
- Opplysninger om relevant praksis i andre land som det er naturlig å sammenlikne seg med. Dersom man ikke er kjent med slik praksis, må en vurdering av om det er behov for å undersøke praksis i andre land inkluderes.

Som vedlegg til oversendelsesbrev skal følge:

- Utkast til departementets vedtak basert på de opplysninger som foreligger på oversendelsestidspunktet.
- Kopi av alle relevante dokumenter i saken.
- Kopi av ev. uttalelser fra PST eller Utenriksdepartementet.

Departementet vil, etter å ha mottatt en sak, vurdere om den skal forelegges PST og/eller Utenriksdepartementet for uttalelse.

5.4 Særlig om saker der UNE avholder nemndmøte før oversendelse av sak

UNE kan være kjent med at en sak kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn før et nemndmøte avholdes, eller det kan fremkomme opplysninger under nemndmøtet som tilsier at en sak kan berøre de nevnte hensyn. I tilfeller der slike opplysninger først fremkommer under et nemndmøte, må nemnda vurdere om det er forsvarlig å fortsette/behandle saken i nemndmøte før saken oversendes departementet, eller om opplysningene er av en slik karakter at nemndmøtet bør stanses.

Dersom nemnda kommer frem til at vilkårene etter statsborgerloven § 7 første ledd ikke er oppfylt, og saken avslås på dette grunnlaget, følges rutine i punkt 9 for andre saker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.

Saker der UNE gjennomfører nemndmøte før oversendelse

I tilfeller der UNE behandler en sak i nemndmøte før oversendelse skal saken oversendes departementet så snart som mulig etter avholdt nemndmøte, men *før signering av protokoll*, og senest innen *tre uker* etter avholdt nemndmøte.

Kravene til saksoversendelsens form, innhold og vedlegg som fremgår av punkt 5.3 gjelder tilsvarende.

Saker der nemndmøte stanses før oversendelse

Dersom nemnda kommer til at et pågående nemndmøte må stanses på grunn av de nye opplysningene som har fremkommet under nemndmøtet, skal saksoversendelsen skje i samsvar med det som fremgår av punkt 5.3.

6 Departementets behandling av saken

Når saksoversendelsen er mottatt vurderer departementet videre saksgang, herunder om det er grunnlag for å avslå søknaden med hjemmel i statsborgerloven § 7 annet ledd.

Departementet skal gi UDI/UNE en tilbakemelding på hvorvidt saken vurderes å kunne avslås med hjemmel i § 7 annet ledd.

Dersom departementet trenger ytterligere utredning, verifisering eller vurderinger fra UDI/UNE før det tar stilling til saken, vil departementet anmode UDI/UNE om dette. Det samme gjelder der departementet ser behov for endringer i vedtaksutkastet som er oversendt.

Følgende formkrav skal følges med mindre særlige forhold gir grunn til noe annet:

- Tilbakemeldingen skal gis skriftlig og i brev form.
- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Tilbakemelding fra departementet i sak som gjelder statsborgerloven jf. § 7 annet ledd", etterfulgt av hvilket land søkeren er statsborger av, navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Brevet rettes til UDI ved direktøren eller til UNE ved direktøren.

Dersom departementet etter en vurdering av saken finner at det ikke er grunnlag for å avslå saken med hjemmel i statsborgerloven § 7 annet ledd, returneres saken til UDI/UNE med samme formkrav.

7 Klageadgang og søksmål

7.1 Saker der vedtak er fattet i henhold til statsborgerloven § 7 annet ledd

Departementets vedtak om å avslå søknad om statsborgerskap etter statsborgerloven § 7 annet ledd kan ikke påklages, jf. § 27 tredje ledd annet punktum. Det kan imidlertid tas ut søksmål mot departementet for domstolen. Hvis det reises søksmål om gyldigheten av departementets vedtak etter § 7 annet ledd bærer staten alle kostnader ved saken, jf. § 27 tredje ledd tredje punktum.

Informasjon om at vedtaket ikke kan påklages, og muligheten for å anlegge søksmål mot staten, skal fremgå av vedtaket.

7.2 Saker som har vært forelagt departementet, men vedtak er fattet i henhold til de alminnelige reglene i statsborgerloven

I saker som er forelagt departementet, og der departementet har besluttet at saken ikke skal avslås etter statsborgerloven § 7 annet ledd, kommer de vanlige reglene om klage i statsborgerloven § 27 tredje ledd første punktum til anvendelse. Vedtaket kan følgelig påklages til UNE. Dette gjelder selv om saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, så lenge avslag ikke er fattet med hjemmel i § 7 annet ledd.

Ved klageoversendelse skal UDI gjøre UNE kjent med at saken har vært forelagt for departementet for vurdering av grunnleggende nasjonale interesser og/eller utenrikspolitiske hensyn. Dette gjelder likevel kun i saker der departementet har konkludert med at slike interesser er berørt, men har valgt ikke å avslå saken iht. statsborgerloven § 7 annet ledd.

UDI må vurdere om saksoversendelsen til UNE inneholder opplysninger som er gradert etter sikkerhetsloven, jf. punkt 11 nedenfor ("Håndtering av gradert informasjon"), og/eller opplysninger som skal/bør unntas fra partsinnsyn i henhold til forvaltningsloven, jf. punkt 12 nedenfor ("Partsinnsyn").

Saker som av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn eventuelt er skjermet i UDI, skal fortsatt skjermes når de oversendes UNE for klagebehandling, og UDI skal opplyse i oversendelsesbrevet at saken er skjermet. UDI åpner saken for nærmere spesifiserte medarbeidere etter at UNE har gitt tilbakemelding om hvem som har tjenstlig behov for tilgang til saken.

8 Fritt rettsråd

8.1 Bakgrunn

Ved avslag på søknad om norsk statsborgerskap etter statsborgerloven § 7 annet ledd har den saken gjelder rett til fritt rettsråd uten behovsprøving, jf. statsborgerloven § 27 sjuende ledd tredje punktum. Bakgrunnen for at det i slike tilfeller skal oppnevnes advokat for

førsteinstans, er at disse sakenes mulige alvorlige karakter og juridiske særstilling tilsier at det bør gis advokatbistand på et så tidlig tidspunkt som mulig.

Ved et eventuelt senere søksmål om gyldigheten av departementets vedtak har den saken gjelder rett til fri sakførsel uten behovsprøving og fritak for rettsgebyr, § 27 sjuende ledd tredje punktum.

8.2 Tidspunkt for tildeling av advokat

I saker som avslås etter statsborgerloven § 7 annet ledd har den saken gjelder rett på fritt rettsråd uten behovsprøving. Vedtak om avslag på norsk statsborgerskap etter § 7 annet ledd kan ikke påklages. I likhet med for saker om beskyttelse (asyl) og absolutt vern mot utsendelse skal det gis juridisk bistand i rimelig tid før det fattes vedtak i første instans. Hva som er å anse som rimelig tid er et skjønsspørsmål.

Hensynet til å ivareta søkerens rettssikkerhet tilsier at advokat oppnevnes når saken får en slik karakter at det bør gis juridisk bistand. Saker som oversendes departementet i henhold til punkt 4 og 5 ovenfor, anses som saker som kan berøre de hensyn som er nevnt i statsborgerloven § 7 annet ledd. Departementet mener likevel at tildeling av advokat ikke rutinemessig bør sammenfalle med tidspunktet for oversendelsen av en sak til departementet. Det kan være uheldig at søkeren så tidlig i prosessen med å vurdere om slike hensyn som er nevnt foreligger i saken, får kjennskap til at saken er til vurdering hos departementet. Dette vil for eksempel kunne medføre at søkeren innretter seg på en måte som vanskeliggjør det videre arbeidet med saken.

Departementet mener behovet for advokat vanligvis først vil gjøre seg gjeldende når departementet er kommet til at en sak berører grunnleggende nasjonale interesser og/eller utenrikspolitiske hensyn og skal behandles etter disse reglene i statsborgerloven.

Advokaten skal gis en frist for å avgi en eventuell uttalelse i saken. Fristen bør normalt være tre uker.

Dersom det er forhold i en konkret sak som tilsier at søkeren kan ha behov for advokatbistand på et tidligere tidspunkt, skal dette gis. Dette vil være unntakstilfeller, og UDI kan i slike tilfeller tildele advokat på et tidligere tidspunkt etter avtale med departementet.

9 Plikt til å informere departementet i andre saker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn

Saker som ligger an til innvilgelse og som skal forelegges departementet er omhandlet ovenfor. Hensynet til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn kan imidlertid gjøre seg gjeldende også i andre saker. Dette kan bl.a. være avslagssaker hvor ett eller flere av vilkårene for statsborgerskap i lovens § 7 første ledd ikke er oppfylt. Saker hvor det kan være aktuelt å dispensere fra lovens ordinære ervervsvilkår, fordi grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn kan anses å foreligge, må forelegges departementet for mulig instruks, etter rutinene under punkt 4 og 5.

Ved avslag på norsk statsborgerskap etter statsborgerloven § 7 første ledd, der det er forhold i saken som kan indikere at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser, må UDI/UNE likevel vurdere å varsle PST i tråd med gjeldende instruks etter utlendingsloven for behandling av saker som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser, utenrikspolitiske hensyn eller eksportkontroll.

10 Tilfeller der formkravene fravikes

Dersom UDI eller UNE i et særskilt tilfelle ikke følger formkravene for saksoversendelse i denne instruks, skal redegjørelsen eller oversendelsen dokumenteres i etterkant for å sikre tilstrekkelig notoritet, med mindre departementet gir beskjed om noe annet. Tilsvarende gjelder for eventuelle tilbakemeldinger fra departementet. Formkravene stilt opp i instruks, skal følges ved etterfølgende dokumentering.

11 Håndtering av gradert informasjon

UDI og UNE må vurdere om det i en sak fremkommer opplysninger som må beskyttes av sikkerhetsmessige grunner i henhold til sikkerhetsloven (lov av 20. mars 1998 nr. 10) § 11, eller om dokumentet for øvrig bør beskyttes, jf. beskyttelsesinstruks (instruks 17. mars 1972 nr. 3352) § 4 jf. § 3. UDI og UNE skal håndtere gradert informasjon i henhold til det til enhver tid gjeldende regelverk for dette.

Gradering skal skje i henhold til sikkerhetsloven § 11, hvor det sentrale tema er hvilken skadefølge det kan få dersom informasjonen blir kjent for uvedkommende. Det skal ikke benyttes høyere gradering enn nødvendig.

Det forhold at en sak inneholder opplysninger som gjør at den vurderes å berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, vil i seg selv og etter en konkret vurdering kunne medføre at dokumentet bør graderes. Det samme gjelder det forhold at PST har vært i befatning med en statsborgersak som faller inn under instruks. At saken har vært oversendt PST er ikke i seg selv en gradert opplysning, men det at PST har foretatt en vurdering av grunnleggende nasjonale interesser og innholdet i denne vurderingen vil i utgangspunktet alltid være en gradert opplysning. Videre må en oversendelse mellom UDI/UNE og departementet, som inneholder opplysninger fra PST, være gradert på samme nivå, eventuelt høyere, som PSTs vurdering. Informasjon som er gradert etter sikkerhetsloven kan bare håndteres av personer som har nødvendig sikkerhetsklarering eller autorisasjon, jf. sikkerhetsloven § 19, og som har et tjenstlig behov, jf. forskrift om informasjonssikkerhet (forskrift 1. juli 2001 nr. 744) § 3-1 og forskrift om personellsikkerhet (forskrift 29. juni 2001) § 5-2.

Det forutsettes at personer i UDI/UNE som behandler gradert informasjon har god kjennskap til sikkerhetsloven, forskrift om informasjonssikkerhet og beskyttelsesinstruks.

Departementet kan i medhold av forskrift om informasjonssikkerhet § 2-11, jf. sikkerhetsloven § 11, og departementets alminnelige instruksjonsmyndighet, beslutte å omgradere dokumenter som er utstedt av UDI/UNE og gradert etter sikkerhetsloven.

For spørsmål om nedgradering av dokumenter som er gradert etter beskyttelsesinstruksen gjelder beskyttelsesinstruksen § 5 nr. 4.

12 Partsinnsyn

Når en sak er oversendt departementet til behandling i førsteinstans, skal spørsmål om partsinnsyn vurderes og avgjøres av departementet.

Når saken er hos UDI eller UNE, skal spørsmålet om partsinnsyn vurderes og avgjøres av den instansen som har saken.

Anmodning fra søkeren/dennes advokat om innsyn i sakens dokumenter, jf. fvl. §§ 18 og 19, skal behandles så raskt som mulig.

Dokumenter som er utstedt av andre enn behandlende instans skal i saker som er omfattet av denne instruksen forelegges utsteder for en vurdering av om innsyn skal/bør gis, dersom UDI/UNE er i tvil om vurderingen.

Det skal aldri gis partsinnsyn i PSTs opplysninger, jf. politiregisterloven § 66. PST skal derfor alltid forespørres dersom det kommer en anmodning om innsyn i PSTs opplysninger.

Dersom partsinnsyn vil gi utlendingen tilgang til opplysninger om at saken vurderes som en sak som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, eller innholdet i disse vurderingene, skal innsynsspørsmålet forelegges departementet før det avgjøres. UDI/UNE skal i slike tilfeller vedlegge et utkast til svar på begjæringen, i tillegg til dokumentene det er begjært innsyn i.

Departementet har instruksjonsadgang, jf. statsborgerloven § 28 annet ledd.

Ved klage på partsinnsyn skal UDI/UNE, sammen med klageoversendelsen, oversende departementet kopi av UDIs/UNEs vedtak om partsinnsyn, klagen på UDIs/UNEs vedtak om innsyn, de dokumenter som skal klagebehandles samt dokumentlister (sladdet og usladdet). Videre skal UDI/UNE i oversendelsesbrevet, gjennom henvisning til dokumentnummer, gjøre oppmerksom på hvilke dokumenter som skal klagebehandles av departementet. UDI/UNE skal også gjøre oppmerksom på hvilke hjemler som er benyttet som grunnlag for avslag på anmodning om innsyn.

13 Journalføring av saker

Saker som oversendes departementet skal føres som papirsaker.

Aktuelle saker oversendes departementet i henhold til punkt 4 og 5, uten at dette registreres i DUF.

Dersom den aktuelle saken er til klagebehandling hos UNE og ikke tidligere er skjermet av UDI, skal UNE vurdere om saken skal skjermes. I så fall skal det også foretas en vurdering av hvilke nærmere spesifiserte medarbeidere som har tjenstlig behov for tilgang til saken.

Dersom UDI har skjermet saken i DUF, skal UNE gi UDI tilbakemelding om hvilke nærmere spesifiserte medarbeidere som har tjenstlig behov for tilgang til saken.

Vedtaksorganet registrerer vedtaket i DUF. Når departementet er vedtaksorgan skal UDI ved behov bistå departementet med slik registrering.

14 Mediehenvelser

Ved mediehenvelser i saker som skal oversendes/er oversendt til departementet, skal UDI/UNE alltid kontakte departementet før det eventuelt gis uttalelse i saken. UDI skal verken bekrefte eller avkrefte at en sak er oversendt til departementet for behandling før departementets tilbakemelding foreligger. Bakgrunnen for dette er sakskompleksets sensitivitet, jf. sikkerhetsloven § 12 og beskyttelsesinstruksen § 7.

Med hilsen

Toril Melander Stene (e.f.)
avdelingsdirektør

Cecilie Rør
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer