

Kunnskapsdepartementet
v/Marie-Louise Brudvik
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Brevet sendes kun elektronisk: postmottak@kd.dep.no

Oslo, 7. januar 2019

Høring – forslag til endringer i statsborgerloven (domstolsbehandling av saker om tilbakekall av statsborgerskap)

Dommerforeningen understreker at fratakelse av statsborgerskap er et inngripende tiltak overfor den det gjelder. Det er derfor viktig at saksbehandlingen er forsvarlig og at avgjørelser treffes på et korrekt faktisk grunnlag.

Dommerforeningen er enig med departementet i at forslaget om at fratakelse av statsborgerskap i første omgang skal avgjøres av domstolene, ikke i seg selv vil styrke rettssikkerheten for den saken gjelder. Etter Dommerforeningens syn vil tvert imot forslaget i punkt 5.1 kunne få uheldige konsekvenser for den som risikerer å bli fratatt sitt statsborgerskap, som nevnt ovenfor. Dommerforeningen er enig med departementet i at en endring av vilkårene for når statsborgerskap kan tilbakekalles, bedre ivaretar rettssikkerheten, enn en endring av oppgavefordelingen mellom forvaltningen og domstolene.

Forslaget i punkt 5.1 rokker ved den tradisjonelle rollefordelingen mellom forvaltningen og domstolene. Normalt tilsier kompetanse- og tillitshensynet at førstehåndsvedtak treffes av et spesialisert forvaltningsorgan med avgrenset saksansvar, spesialisttilgang og saksbehandlingsrutiner tilpasset sakstypen. Tendensen på øvrige forvaltningsområder har de siste 20 årene vært å rendyrke domstolene som dømmende organer, som kan overprøve de spesialiserte forvaltningsorganenes vedtak, blant annet på grunnlag av allmenngyldige rettssikkerhetsprinsipper som forsvarlig saksutredning, kontradiksjon og en allmenn juridisk metode.

Fratakelse av statsborgerskap innebærer utøvelse av skjønnsmessig forvaltningsmyndighet. På alle andre forvaltningsområder fattes slike vedtak i første hånd av forvaltningen. Det kan svekke både domstolenes uavhengighet av forvaltningen og partenes tillit til domstolene som en nøytral tvisteløser i saker om forvaltningsvedtaks gyldighet, om domstolene selv skulle fatte slike vedtak i første hånd.

Dersom ikke domstolene tilføres ekstra ressurser, vil saksbehandlingstiden for denne typen saker øke. Det samme vil gjelde alle andre saker, herunder andre prioriterte saker. Dette er bekymringsfullt med tanke på domstolenes nåværende ressursituasjon og saksbehandlingstid. Departementet foreslår at alle saker om fratakelse av statsborgerskap skal behandles av Oslo tingrett med Borgarting lagmannsrett som ankedomstol. Det er vel kjent at Borgarting lagmannsrett ikke overholder de lovpålagte fristene for saksbehandling. Dommerforeningen er generelt bekymret for at hver gang ett enkelt rettsområde diskuteres, glemmes det at domstolene også behandler andre viktige saker. Når én sakstype skal prioriteres, vil det nødvendigvis føre til at andre prioriterte og ikke-prioriterte saker må nedprioriteres. Det vises særlig til høringsnotatet punkt 6 om økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.

I høringsnotatet punkt 3.1.3 gis det en redegjørelse for saksbehandlingen i Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda. Videre understrekes Utlendingsnemndas domstollignende preg og nemndas uavhengighet. Dommerforeningens erfaring er at fratakelse av statsborgerskap, og andre saker på utlendingsrettens område, som hovedregel blir forsvarlig behandlet av Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda. Adgangen til etterfølgende domstolskontroll vil rette opp eventuelle feil, og det må antas at denne adgangen også virker skjerpende på de forvaltningsorganene som treffer vedtakene. Å sikre de personene det gjelder, adgang til etterfølgende domstolskontroll gjennom fri sakførsel, vil være den tryggeste måten å ivareta individets rettsikkerhet på.

Som departementet peker på i punkt 5.1, bør saker om tilbakekall av statsborgerskap påskyndes av hensyn til vedkommende selv, myndighetenes behov for en rask avklaring og av hensyn til andre som venter på sakens utfall, for eksempel i familiegjengeningsaker. Dommerforeningen er derfor bekymret for at en behandling av fratakelse av statsborgerskap som starter i tingretten vil øke saksbehandlingstiden i forhold til de sakene som får sin endelige løsning i forvaltningen. Domstolsbehandling vil sannsynligvis være mer tidkrevende enn behandling i forvaltningen. Dommerforeningen viser blant annet til departementets redegjørelse i punkt 5.1 side 18 for behandlingen av utvisningssaker. Disse sakene vil i mange tilfeller få lengre saksbehandlingstid dersom domstolene skal avgjøre spørsmålet om fratakelse av statsborgerskap i første instans.

Dommerforeningen støtter etter dette departementets alternative forslag i høringsnotatet punkt 5.2. Etter Dommerforeningens syn vil det alternative forslaget i punkt 5.2 best ivareta rettssikkerheten til den som det er aktuelt å frata statsborgerskapet. Dette alternativet innebære også den mest hensiktsmessige oppgavefordelingen mellom forvaltningen og domstolene samt sikrer en mer rasjonell ressursbruk.

Dagens system der vedtak treffes av Utlendingsdirektoratet med klagemulighet til Utlendingsnemnda og adgang til domstolsprøving av Utlendingsnemndas vedtak innebærer en grundig behandling av saken gjennom flere instanser. Forvaltningens plikt til å utrede saken før vedtak treffes, adgangen til saksinnsyn og kontradiksjon sikrer et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag. I tillegg gir adgangen til etterfølgende domstolsprøving vedkommende anledning til å legge fram ytterligere dokumentasjon og synspunkter som den forvaltningsmessige behandlingen har gitt foranledning til. Dersom saken starter i domstolsapparatet, vil denne muligheten reduseres. Departementets forslag til styrking av rettighetene til den saken gjelder under den forvaltningsmessige behandlingen vil etter Dommerforeningens syn best ivareta hensynet til rettsikkerheten. Det vises til forslaget om å presisere vilkårene for fratakelse av statsborgerskap, bestemmelser om muntlige forhandlinger i alle nemndsmøter, rett til fritt rettsråd i klageomgangen og ubetinget fri sakførsel for domstolene samt at statsborgerskapet beholdes inntil saken er avgjort av tingretten.

Dommerforeningen støtter videre departementets forslag til endringer i de materielle reglene når det gjelder fratakelse av statsborgerskap overfor barn.

Dommerforeningen viser for øvrig til høringsuttaalelsene fra Oslo tingrett og Høyesterett og slutter seg til de synspunktene det er redegjort for i disse høringsuttaalelsen.

Med vennlig hilsen



Wiggo Storhaug Larssen
Styreleder/lagdommer