

Justis- og beredskapsdepartementet
Via nettløsning

Oslo, 28. august 2017

Høringsuttalelse til «Forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften – regler om partsstatus i utlendingssaker»

Vi viser til departementets høringsbrev og -notat med svarfrist 28. august 2017, og benytter med dette anledningen til å kommentere forslaget. Vi ser at forslaget kommer som en konsekvens av Høyesteretts dom i Mariasaken, Rt. 2015, side 93. SEIF har jobbet med Mariasaken fra søknad til UDI, gjennom utlendingsforvaltningen, og deretter med hjelp av advokater, hele veien gjennom rettsystemet til Høyesterett.

Vi vil her både kommentere forslaget angående direkte partsrettigheter og deretter forslag til klagerett og bruk av fullmektig da vi i 2017 har vært vitne til en skremmende svekking av rettsikkerheten da UNE, uten endringer i regelverket, forsøker å nekte de det gjelder gratis retts hjelp i familiegjenforeningssaker.

Partsrettigheter.

Mariadommen var en viktig dom når det kommer til å styrke barns rettstilling, og det er forstemmende å se at regjeringens svar på dommen er å skulle forsikre seg om at barn ikke har partsrettigheter i foreldres sak uansett hva som er situasjonen.

SEIF har forståelse for departementets vurdering om at det i den del tilfeller kan være uheldig om det gis fulle partsrettigheter og dokumentinnsyn til nære familiemedlemmer i alle familiegjenforeningssaker som vil påvirke nær familie, men det er heller ikke dette Høyesterett ga føring for i mariadommen.

I mariasaken var vedtak om å utvise mor i praksis et vedtak om også å utvise Maria. Det forelå ikke noe eget vedtak for Maria av den enkle grunn at hun er norsk statsborger og således ikke hadde noen egen sak med utlendingsmyndighetene.

Høyesterett foretok en konkret vurdering av partsbegrepet etter forvaltningsloven. I mariasaken var det rent faktisk slik at mors vedtak i praksis rettet seg direkte mot Maria i det vedtaket var bestemmende for hvor hun skulle ha oppveksten sin, hennes hjemland Norge, eller Kenya.

Det dreier seg om forvaltningssaker og forvaltningsrett. SEIF mener derfor det er naturlig å ta utgangspunkt i forvaltningslovens partsbegrep, nettopp slik Høyesterett gjorde i mariasaken. Dette vil tilsi at i visse saker, må barn gis partsrettigheter, men det vil ikke si at familiemedlemmer har partsrettigheter i enhver familiegjenforenings- eller utvisningssak.

Behovet for å forholde seg til partsbegrepet som en vedtaket retter seg mot, slik forvaltningsloven forskriver, har også blitt understreket av tilbakekallssakene fra 2017 hvor det finnes flere eksempler på at barn, født som norske borgere, har mistet statsborgerskapet sitt når foreldrene har fått dette tilbakekalt. Vi kjenner til saker hvor barna, av utlendingsforvaltningen, ikke har blitt regnet som part, saker hvor UDI og UNE har bare forutsatt at statsborgerskapet skal avregistreres av folkeregisteret. Dette er saker hvor barna, etter forvaltningsloven, skulle ha vært gjort til part.

Mariadommen har vist at utlendingsforvaltningen ikke alltid holder seg til korrekt anvendelse av partsbegrepet, særlig i saker som omhandler barn. I mariasaken dreide det seg i tillegg om en norsk borger.

Svaret på dette problemet kan ikke være å innføre nye spesialbestemmelser som sikrer svakere partsrettigheter her enn i andre forvaltningssaker. Partsbegrepet i forvaltningsloven synes dekkende, og det tilsier ikke fullt partsinnsyn til alle, slik departementet virker å frykte.

Det er følgelig vanskelig å se endringsforslaget som et resultat av et reellt behov for å sikre personvern. Forslaget fremstår heller som et forsøk på å svekke særlig barns partsrettigheter. Dette er mildt sagt uheldig.

SEIF står derfor på at det ikke trengs flere rettighetsutvannende særbestemmelser i utlendingsloven eller – forskriften. Forvaltningslovens partsbegrep er dekkende, og bør ikke suppleres.

Bruk av fullmektig.

SEIF har, som det eneste landsdekkende gratistilbudet, i en årrekke bistått en rekke mennesker i familiegjenforeningssaker. I 2016 mottok vi totalt 25.677 henvendelser fra 116 forskjellige nasjonaliteter. **9.746** av henvendelsene dreide seg om familiegjenforening.

Nå i 2017 har vi sett flere eksempler på at UNE nekter å realitetsbehandle klager fra SEIF, etter at disse først er behandlet av UDI og oversendt UNE. Dette gjelder i familiegjenforeningssaker hvor søker oppholder seg i utlandet og har gitt fullmakt til herboende familiemedlem for å følge opp saken, og hvor herboende familiemedlem har henvendt seg til SEIF for bistand og gitt SEIF fullmakt.

UNE krever fullmakt direkte fra personen i utlandet, og godtar ikke at herboende familiemedlem, som har fått fullmakt til å følge opp saken og klage hvis nødvendig, oppsøker SEIF for hjelp.

Dette har medført en rekke praktiske problemer i flere saker. Noen av personene i utlandet er helt enkelt analfabeter, og har derfor problemer med å signere fullmakt. Andre befinner seg i områder med dårlig eller ingen telekommunikasjon, mens andre igjen ikke har datakunnskap til for eksempel å skanne en underskrift.

Dette er altså et stort problem for de fattigste med lav utdanning, men det er et mindre problem for mer ressurssterke flyktninger med datakunnskaper og tilgang på dette. UNEs praksisendring rammer med dette de fattigste og mest sårbare hardest.

Men selv for de med tilgang til data, og som kan skrive fullmakter, er det i mange tilfeller praktiske problemer som hindrer mottak av fullmakt.

Eksempelvis har vi i vår opplevd at mange har hatt problemer med å sende e-post med fullmakt fra Etiopia fordi internett har vært sperret, og dette selv i Etiopia, som generelt ikke er det verste

landet med tanke på internetttilgang.

<https://www.theguardian.com/technology/2017/may/31/ethiopia-turns-off-internet-students-sit-exams>

Det er heller ikke ukjent at internett jevnlig blir stengt i andre land, for eksempel Syria, som beksrevet i denne rapporten. <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2016/syria>

Kort fortalt – det å sende en fullmakt kan høres enkelt ut, men i mange situasjoner er dette svært vanskelig, og enkelte ganger umulig.

Dette har vært uproblematisk i flere tiår, men blir nå ikke lenger akseptert av UNE. Vi kan ikke se at det finnes noen lov- eller regelverksendringer som skulle tilsi en så dramatisk praksisendring fra UNEs side, og vi stiller oss undrende til bakgrunnen for at dette nå plutselig har blitt problematisk etter å ha vært uproblematisk i tiår.

Det å gi fullmakt til herboende familiemedlem er svært vanlig i og med at sakene behandles av norske myndigheter, etter norsk rett, og mange av de som søker familiegjenforening er flyktninger som ikke nødvendigvis har fast adresse. Det å gi en fullmakt, innebærer også fullmakt til å klage om UDI skulle avslå søknaden. Mange forventer heller ikke å få avslag på søknaden, og oppsøker først bistand til å klage når det kommer avslag. Familiemedlemmet med fullmakt i Norge, står da fritt til å oppsøke bistand for å gjennomgå saken og eventuelt klage. Regelverket er som kjent komplisert, og mange har helt klart behov for bistand både for å forstå regelverk og for å skrive klage. Det er ikke fri rettshjelp i familiegjenforeningssaker. SEIF er det eneste reelle landsdekkende tilbudet for bistand i familiegjenforeningssaker, og all bistand fra SEIF er gratis.

Det å oppsøke hjelp fra for eksempel SEIF, ligger nettopp i kjernen av det et familiemedlem har fått i oppgave å gjøre når vedkommende har blitt satt som fullmektig i saken. Hvis familiemedlemmet selv ikke har tilstrekkelig kunnskap om regelverket og utforming av klager, slik de færreste har, vil det si at familiemedlemmet i Norge nettopp ivaretar den oppgaven vedkommende har fått med å følge opp saken ved å oppsøke hjelp når problemer oppstår.

Det er vanskelig å se hvilke andre mål UNE har med slik oppførsel enn å hindre de mest sårbare og minst ressurssterke flyktingene og familiemedlemmene deres i Norge, bistand i familiegjenforeningssaker.

For SEIF er det vanskelig å oppfatte dette som noe annet enn et forsøk fra UNE på å sørge for at vedtak som ikke er gyldige, ikke blir oppdaget og ikke blir overprøvet. Og måten det gjøres på er både uten lovhjæmmel og et brudd på langvarig, fast og etablert forvaltningspraksis fra utlendingsmyndighetenes side i hele SEIF drøye tredveårige historie.

Ekstra graverende er det at dette avskjærer mennesker som ikke har tilstrekkelige kunnskaper i språk og regelverk til selv å kunne utforme klager, og som ikke har økonomiske ressurser til advokat på et område uten fri rettshjelp, fra å få bistand fra det eneste landsdekkende tilbudet som gir gratis bistand i familiegjenforeningssaker. Vi minner om at det ikke kreves fullmakt hvis referansepersonen oppsøker advokat, men det er ikke fri rettshjelp på området. De som har råd til advokat opplever altså ikke det samme problemet.

Vi kjenner til at det nå ikke kun er SEIF som opplever problemet, også andre organisasjoner, som Jussbuss, informerer om vanskeligheter.

Men som den eneste organisasjonen som gir gratis bistand i familiegjenforeningssaker på landsbasis, rammer dette særlig hardt for menneskene og sakene SEIF arbeider med.

Problemet oppstår kun i familiegjenforeningssaker, som er et resultat av den spesielle forvaltningsmessige situasjonen disse sakene står i med at parten befinner seg i utlandet og ofte ikke behersker verken norsk eller engelsk. Det er i det hele tatt ofte umulig å ivareta saken sin fra utlandet, særlig hvis man er i en sårbar situasjon som flyktning. Det er derfor de gir fullmakt til herboende familie for å kunne følge opp.

SEIF har bedt om møte med UNE, klagd til UNE, og klagd UNEs svært inngripende og betraktlige praksisendring inn for Sivilombudsmannen.

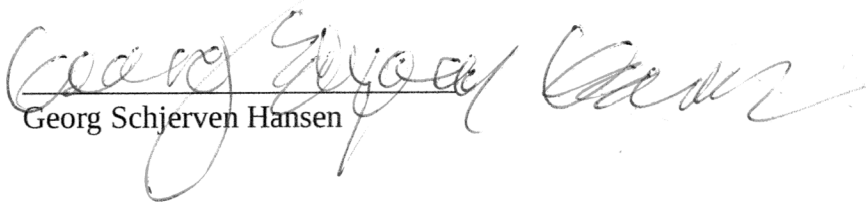
Vi ser imidlertid at problemet enkelt kunne løses ved lov- eller forskriftsendring som tar høyde for den spesielle, forvaltningsrettslige situasjonen som oppstår i familiegjenforeningssaker.

Vi forslår derfor at følgende tas inn i forvaltningsloven § 12, alternativt utlendingsforskriften § 17-1

I familiegjenforeningssaker hvor søker oppholder seg i utlandet og har gitt fullmakt til herboende familiemedlem, kan herboende familiemedlem gi fullmakt videre til organisasjoner som arbeider med å gi gratis bistand i familiegjenforeningssaker.

Vi håper innspillene blir hørt slik at rettsikkerheten til de mest sårbare kan ivaretas.

Med vennlig hilsen
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)


Georg Schjerven Hansen