

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 Oslo

26.06.2015

### HØRINGSUTTALELSE FRA ANTIRASISTISK SENTER – NOU 2015: 4 TAP AV NORSK STATSBOGERSKAP

Vi viser til departementets høringsbrev av 27.03.2015. Antirasistisk Senter takker for anledningen til å gi våre kommentarer til NOU 2015: 4 Tap av norsk statsborgerskap.

Utredningen foreslår å innføre tap av statsborgerskap som en mulig straffereaksjon ved domfellelse for enkelte straffebestemmelser med strafferamme på 21 år eller mer. Antirasistisk Senter stiller seg i stor grad bak professor Høgberg og utvalgets vurderinger, men støtter ikke utredningens forslag til lovendringer.

Antirasistisk Senter anser dagens lovverk som tilstrekkelig. Selv om det politiske og rettslige handlingsrommet *kan* utnyttes mer enn det gjøres i dag, mener vi at det ikke *bør* gjøres. Bakgrunnen for dette er blant annet den klare risikoen for negative snarere enn positive konsekvenser hva gjelder de utfordringene utredningen særskilt ble bedt om å vurdere, nemlig forebygging av terrorvirksomhet og annen alvorlig kriminalitet som kan true nasjonens vitale interesser, samt integrerings- og radikaliseringsprosesser generelt. Kort sagt risikerer forslagene ganske klart å virke mot sin hensikt.

Vi er også generelt svært kritiske til at man vurderer å bevege seg inn på en vei med tap av en så grunnleggende rettighet – og rett og slett grunnlaget for svært mange andre rettigheter – som statsborgerskap.

Nedenfor vil vi først kommentere hvorfor vi mener at endringene ikke vil oppfylle lovgivers hensikt, deretter betydningen de kan ha for radikaliserings- og integreringsprosesser.

#### Hensikt/begrunnelse

Hensikten med lovendringene som foreslås er ifølge utredningens mandat å styrke landets sikkerhet gjennom å forhindre terror og radikalisering. Som det påpekes i utredningen vil dette forslaget gjelde forbrytelser som allerede kan straffes under dagens lovgivning, en lovgivning Antirasistisk Senter anser som tilstrekkelig.

De foreslåtte endringene vil kunne innebære enorme konsekvenser for den enkelte, men vil også kunne ha betydning for utviklingen i samfunnet som sådan, særlig relatert til radikaliserings- og integreringsprosesser. Ved en vurdering av hvorvidt de foreslåtte endringene skal innføres eller ikke, er det dermed av avgjørende betydning i hvilken grad de faktisk vil oppfylle lovgivers hensikt. Antirasistisk Senter kan på bakgrunn av utredningen ikke se at det vil skje i særlig stor grad, og er heller bekymret for hvilke negative konsekvenser det eventuelt kan medføre dersom de foreslåtte endringene innføres.

I utredningen kommer det fram at bestemmelsene vil kunne brukes i svært få tilfeller, blant annet fordi de bare kan benyttes i tilfeller der personen det gjelder har dobbelt statsborgerskap, noe som ikke er spesielt vanlig i Norge, eller fordi det vil oppstå motstrid med internasjonal eller nasjonal lovgivning. Det framkommer dessuten at «et nærliggende rettslig utgangspunkt er at tap av statsborgerskap anses som straff etter Grunnlovens § 98 samt EMK artikkel 6, 7 og P7-4» fordi det vil være snakk om en direkte konsekvens av utførte handlinger. I utredningens mandat framkommer det et større fokus på forebygging enn rehabilitering. Det er svært betenkelig.

#### *Straffehensikt: Forebygging og rehabilitering*

Et sentralt prinsipp i norsk rettspraksis er at straff har to sider, forebygging og rehabilitering. Forebyggingsaspektet er, som vi har sett, svært sentralt i begrunnelsen for utredningen. Som det kommer fram i utredningen tyder imidlertid erfaringer fra Danmark og England på at de allmennpreventive og individualpreventive konsekvensene er beskjedne.

Rehabiliteringsaspektet i forslaget er vanskelig å få øye på. Som det står i utredningen kan det å fratras statsborgerskap oppfattes som en «livstidsdom det er umulig å sone ferdig». Det er svært betenkelig at rehabiliteringsaspektet, som ellers står så sterkt i norsk lovgivning, ikke tillegges mer vekt. Mens straff, eller trusselen om straff, vil kunne ha en preventiv effekt (om enn liten), kan det være nærliggende å tenke at en fremmedkriger som mister sitt norske statsborgerskap og sendes ut av landet vil fortsette å delta i fiendtlig krigføring. Da kan man naturlig nok heller ikke se for seg noen særlig stor grad av rehabilitering. Slik risikerer man faktisk å ha bidratt til å produsere den situasjonen man ønsker å unngå.

Antirasistisk Senter er, som utredningens forfattere, bekymret for at gjennomføringen av et slikt lovforslag vil medføre større potensiell fare enn ved å opprettholde dagens rettstilstand.

Et annet spørsmål utredningen tidvis berører er hvorfor Norge ikke skal ta sitt ansvar for denne type forbrytere, eller snarere hvorfor en annen stat heller bør ta det ansvaret. Vi mener man ikke bør legge opp til et slikt diplomatisk svarteper-spill om så alvorlige forbrytelser som det her er snakk om, og at Norge selv bør ta ansvar for egne statsborgere – ikke skyve dette over på andre lands myndigheter. I praksis vil dette ofte være personer som befant seg i Norge da de ble radikalisert, og da er det problematisk hvis vi fraskriver oss ansvaret.

## Betydningen for integrering og radikaliseringsprosesser

Integrering og radikaliseringsprosesser henger sammen. Antirasistisk Senter anser at endringene vil kunne medføre negative konsekvenser for integreringsprosessen hos den enkelte, og derfor vil de også kunne ha negativ betydning for den enkeltes radikaliseringsprosess.

Statsborgerskapet er en viktig del av integreringsprosessen for utlendinger som bor i Norge. Selv om det kan vise seg at de foreslåtte endringene vil ha praktisk betydning i få saker, er symbolverdien potensielt sett stor. Å få et statsborgerskap medfører ikke bare forventninger om lojalitet og tilhørighet fra den enkelte *til* storsamfunnet, men også *fra* storsamfunnet ovenfor den enkelte. På denne måten kan en endring som den som foreslås medføre at statsborgerskapet ikke i like stor grad oppleves inkluderende i praksis – det kan jo fratas deg igjen.

Når det gjelder hvilken betydning dette kan ha for radikaliseringsprosesser, er det naturlig å vise tilbake til det som ble sagt om forebygging i avsnittet ovenfor. Som det påpekes i utredningen kan en slik lovendring i seg selv medføre økt mistillit og lavere grad av lojalitet til storsamfunnet. Forfatterne påpeker dessuten en usikkerhet når det gjelder hvilken trussel som er størst for Norge, radikaliserede eller tilbakevendte fremmedkrigere som oppholder seg, og eventuelt straffes, i landet, eller den som kan oppstå fra personer som fratas statsborgerskapet, samt den kontakten de kan tenkes å fortsette å ha med personer i Norge. Antirasistisk Senter deler forfatternes bekymringer. I beste fall er man like langt. I verste fall har man gjort situasjonen verre.

Et annet aspekt er at gjengjeldelsesperspektivet som i liten grad har vært vektlagt i norsk rettspraksis den seneste tid, her trekkes fram igjen. I likhet med forfatterne bak utredningen ser vi grunn til å frykte en situasjon der de som eventuelt fratas sitt norske statsborgerskap kan få en slags martyrstatus og oppnå sympati, noe som potensielt sett kan være svært skadelig for samfunnet. Dette kan i seg selv bidra til økt radikaliseringsprosesser av enkelte grupper.

Med tanke på at utredningen påpeker at man ikke nødvendigvis ut- eller bortvises fra landet etter tap av statsborgerskap, bør det påpekes at dette også lett kan tenkes å ha en negativ betydning for integreringsprosesser, for eksempel blant vedkommendes familie, omgangskrets eller lokalsamfunn. Dette vil også være i strid med norske prinsipper om straffehensikt, som nevnt ovenfor. Som det påpekes i utredningen vil det å miste rettigheter neppe ha noen rehabiliterende effekt.

Avslutningsvis påpekes det også i utredningen at en lovendring kan ha en negativ effekt dersom befolkningen oppfatter at dette er ment å ramme én spesiell gruppe. Det er dessuten stadfestet i Grunnlovens § 98 at tapsmuligheten ikke kan være diskriminerende. Det synes klart at bakgrunnen for denne utredningen er å bekjempe fremmedkrigerproblematikken, og at det i all hovedsak er visse etniske grupper som per i dag risikerer å rammes.

Kort oppsummert: De foreslåtte endringene kan eventuelt brukes svært sjelden, men kan både bidra til at den enkelte sementeres i en radikalisert posisjon heller enn rehabiliteres, og kan også potensielt virke radikaliserende på andre. Vi anbefaler at forslaget trekkes.

Med vennlig hilsen,  
for Antirasistisk Senter



Rune Berglund Steen  
leder



Maria Wasvik  
rådgiver