



STORTINGET

Innst. 323 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 50 L (2019–2020)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i utlendingsloven (oppnevning av nemndmedlemmer til Utlendingsnemnda)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunnen for forslagene

Justis- og beredskapsdepartementet legger i proposisjonen frem forslag til endringer i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

Forslaget innebærer at myndigheten til å oppnevne nemndmedlemmer til Utlendingsnemnda (UNE) overføres fra Kongen i statsråd til det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen (Justis- og beredskapsdepartementet fra 1. januar 2010).

Etter gjeldende lov er det Justis- og beredskapsdepartementet, Utenriksdepartementet, Norges Juristforbund og de humanitære organisasjonene som har kompetanse til å foreslå kandidater til vervet som nemndmedlem. I lovforslaget er det lagt opp til at Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet skal erstattes som forslagsstillere av henholdsvis fylkesmennene og Samfunnsviterne.

Departementet går inn for å videreføre gjeldende ordning med at nemndmedlemmene skal være lekmedlemmer, på samme måte som utgangspunktet er for meddommere i domstolene. Etter mønster fra domstoloven regler om oppnevning av meddommere legges det imidlertid opp til å presisere noen helt grunnleggen-

de vilkår, som at den som skal oppnevnes, må ha tilstrekkelige norskkunnskaper og må være personlig egnet. Angivelsen av når et nemndmedlem kan løses fra vervet, utvides tilsvarende.

For å skape åpenhet om oppnevningsprosessen foreslår departementet at det åpnes for at forslagene til kandidater til vervet som nemndmedlem kan legges ut for alminnelig ettersyn en viss periode, slik ordningen er i forbindelse med oppnevning av lekfolk til domstolene. De nærmere vurderinger og regulering av dette overlates til departementet i forskrift.

Det foreslås for øvrig å fastsette at ansatte i departementene og praktiserende advokater ikke lenger skal kunne oppnevnes som nemndmedlemmer. I tillegg legges det opp til at departementet skal kunne vurdere om liknende bør fastsettes i forskrift for andre yrkeskategorier.

For perioden 1. januar 2017 til 31. desember 2020 er det oppnevnt 308 nemndmedlemmer.

Endringene som foreslås, med sikte på neste oppnevningssjette for perioden 2021–2024, er en del av oppfølgingen av Granavolden-plattformen.

Forslaget har vært sendt på alminnelig høring. Hovedsynspunktene i høringsuttalelsene gjengis i proposisjonens pkt. 6.

I proposisjonens pkt. 4 gis en omtale av gjeldende rett, og i pkt. 5 gis en omtale av forslaget i høringsnotatet.

1.2 Departementets vurdering

1.2.1 Oppnevning av nemndmedlemmer

Det vises i proposisjonen til at enkelte høringsinstanser foreslår å innføre faglige kompetansekrav for nemndmedlemmene. Departementet bemerker at

Mæland-utvalget i NOU 2010:12 Ny klageordning for utlendingssaker endte opp med å anbefale at nemndmedlemmene fortsatt bør være lekfolk. Se proposisjonen for nærmere omtale.

Departementet mener at lekmannselementet i utgangspunktet bør videreføres, og viser til at behovet for fagkompetanse ivaretas av UNEs ansatte nemndledere, UNEs fagsekretariat, Landinfo, og UNE kan også innhente særskilte sakkyndige vurderinger.

Det vises i proposisjonen til at lekmannselementet er særlig viktig i de sakene hvor det sentrale temaet er bevisvurderinger eller skjønnsmessige spørsmål.

Departementet mener at ordningen med at nemndmedlemmene oppnevnes etter forslag fra ulike organer, både offentlige etater, fagforeninger og humanitære organisasjoner, bidrar til et utvalg av nemndmedlemmer som representerer en god balanse mellom lekmannspreg, særskilt interesse for fagfeltet og vervet og relevant kompetanse.

Departementet viser til at dagens ordning med oppnevning av et høyt antall nemndmedlemmer i Kongen i statsråd er administrativt krevende. Ordningen skaper også utfordringer med hensyn til å avklare habilitetsspørsmål for involverte statsråder, opp mot det høye antallet nemndmedlemmer. Departementet mener at det opprinnelige ønsket om å gi prestisje til vervet gjennom å foreta oppnevningene i statsråd ikke er et tilstrekkelig tungtveiende argument for å opprettholde denne ordningen.

Flere høringsinstanser har innvendinger mot forslaget om at oppnevningen av nemndmedlemmer overføres fra Kongen i statsråd til departementet. Det vises blant annet til at nemndmedlemmenes integritet og uavhengighet kan bli svekket, og at det kan oppstå tvil om hvilke kriterier som ligger bak utvelgelsen, for eksempel om det er tatt politiske hensyn.

NOAS foreslår at Kongen i statsråd oppnevner nemndmedlemmer etter forslag fra et innstillingsråd. Departementet mener imidlertid at en slik type ordning ikke kan være aktuell så lenge det er tale om en lekmannsordning og det ikke skal foretas en utvelgelse ut fra særskilte kompetansekrav e.l.

Departementet kan heller ikke se at det kan reduseres tilliten til oppnevningsprosessen hvis ansvaret for denne blir lagt til departementet. Departementets oppgave i praksis er begrenset til å gjennomgå hvilke kandidater som blir foreslått, og foreta en hensiktsmessig kontroll av at disse fyller de helt grunnleggende kravene til nemndmedlemmer.

Det vises i proposisjonen til at det erfaringsmessig ikke har vært noen vesentlig utfordring at det har vært foreslått for mange kandidater, men at det i så fall vil måtte skje en utvelgelse med grunnlag i objektive og transparente kriterier som f.eks. kjønnsbalanse, geografisk balanse e.l.

Departementet foreslår derfor at myndigheten til å oppnevne nemndmedlemmer til UNE overføres fra Kongen i statsråd til det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen (Justis- og beredskapsdepartementet fra 1. januar 2010.)

For å skape åpenhet om oppnevningsprosessen foreslår departementet i proposisjonen å følge Utlendingsnemndas oppfordring om at forslagene til kandidater kan legges ut for alminnelig ettersyn, slik ordningen er i forbindelse med oppnevning av lekfolk til domstolene, jf. domstoloven § 68 første ledd.

De nærmere vurderinger og regulering av dette overlates til departementet i forskrift.

For å styrke tilliten til at nemndmedlemmene oppnevnes uavhengig av sittende regjering, foreslås det også i proposisjonen at ansatte i departementene ikke skal kunne oppnevnes som nemndmedlemmer.

1.2.2 Aktører med ansvar for å foreslå kandidater

Departementet legger opp til at Justis- og beredskapsdepartementets myndighet til å foreslå kandidater overføres til fylkesmennene. I realiteten innebærer ikke dette noen endring i den faktiske situasjonen, for departementet har allerede i praksis delegert sin forslagsmyndighet til fylkesmennene.

Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot at fylkesmennene også i loven får overført myndigheten til å foreslå kandidater.

På bakgrunn av forslaget om at departementsansatte ikke lenger skal kunne oppnevnes som nemndmedlemmer, er det ikke lenger naturlig at Utenriksdepartementet er blant aktørene som foreslår kandidater. Departementet har kommet til at det mest hensiktsmessige er at en fagorganisasjon overtar rollen. Departementet mener at det, i tillegg til jus, er samfunnsvitenskap og humaniora som er særlig relevant fagbakgrunn, og har derfor hatt dialog med Samfunnsviterne og avklart at de er interessert i å påta seg oppgaven. Til sammen vil Samfunnsviterne og Norges Juristforbund bidra til at et relevant og bredt spekter av faggrupper er representert blant nemndmedlemmene i UNE. Det fremmes følgelig forslag i proposisjonen om å fastsette i utlendingsloven § 77 fjerde ledd at Samfunnsviterne trer inn som forslagsstiller i stedet for Utenriksdepartementet.

I henhold til utlendingsforskriften § 16-3 er det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen, som fastsetter hvilke humanitære organisasjoner som skal ha forslagsrett. Slik rett kan bare gis til organisasjoner som arbeider på flyktning-, asyl- eller innvandringsområdet. Departementet foreslår at denne ordningen videreføres.

1.2.3 Endrede vilkår for vervet som nemndmedlem

1.2.3.1 VILKÅR FOR Å KUNNE OPPNEVNES SOM NEMNDMEDLEM

For å kunne oppnevnes som nemndmedlem stilles det i dag enkelte formelle krav, blant annet om norsk statsborgerskap, bosted i Norge, alder, vederheftighet og vandel, jf. utlendingsforskriften § 16-3 første ledd. Det foreslås for det første å lovfeste de eksisterende valgbarhetsvilkårene som i dag fremgår av utlendingsforskriften. I denne sammenheng foreslås det å presisere at kravet til alder gjelder på oppnevningstidspunktet. Det tidligere kravet om at nemndmedlemmer må være vederheftige, foreslås erstattet med et krav om at de ikke kan være under offentlig gjeldsforhandling eller konkursbehandling eller i konkursskarantene, jf. domstolloven § 70 annet ledd nr. 3. Departementet mener at disse vilkårene er både enklere å forstå og lettere å praktisere enn et krav om å være vederheftig.

Etter mønster av domstolloven foreslås det i proposisjonen å lovfeste krav om tilstrekkelige norskkunnskaper og personlig egnethet for å kunne oppnevnes som nemndmedlem i UNE. I proposisjonen gis en nærmere omtale av vilkårene. Vilkåret om personlig egnethet vil i praksis bare bli aktualisert som en problemstilling i svært sjeldne og spesielle tilfeller. Samtidig vil en slik regel være viktig når behovet melder seg.

Det vises i proposisjonen til at forslaget støttes av de fleste høringsinstansene. Departementet har merket seg de innvendingene som er reist fra Antirasistisk senter om at det kan oppstå usikkerhet om hvor grensen går for hvem som er personlig uegnet, men kan ikke se at dette kan tillegges vekt. Nemndmedlemmene skal være med på å avgjøre saker som kan ha avgjørende betydning for andre menneskers sikkerhet og fundamentale interesser. Da må det sikres at helt grunnleggende forutsetninger for en forsvarlig beslutningsprosess er på plass.

Det vises i proposisjonen til at erfaring tilsier at det er svært sjelden at det foreslås kandidater som oppfyller de øvrige valgbarhetsvilkårene, men som ikke har tilstrekkelige norskkunnskaper, eller som vurderes personlig uegnet for vervet. I praksis kan det imidlertid skje at svake norskkunnskaper, eller mangel på personlig egnethet ikke oppdages før etter oppnevningen. Forslaget må derfor sees i sammenheng med forslag til endringer i reglene for når et nemndmedlem kan løses fra vervet.

På samme måte som i domstolloven § 71 mener departementet at personer i enkelte stillinger bør være utelukket fra å kunne oppnevnes som nemndmedlemmer i UNE.

Det vises i proposisjonen til at, ved å utelukke departementsansatte, vil tilliten styrkes til at de som oppnevnes, opptrer uavhengig av sittende regjering.

I tillegg foreslår departementet at praktiserende advokater og advokatfullmektiger bør være utelukket fra vervet. Dette er viktig for å unngå en mistanke om rolleblanding som ellers lett ville kunne oppstå.

Utlendingsnemnda stiller spørsmål ved om det er flere grupper som bør utelukkes fra vervet som nemndmedlem, for eksempel ansatte i UDI, IMDi, PU og ansatte ved asylmottak. Departementet vil i forbindelse med tilhørende forskriftsendringer vurdere om det er behov for å regelfeste at andre grupper enn departementsansatte og praktiserende advokater og advokatfullmektiger ikke skal kunne være nemndmedlemmer.

Det vises i proposisjonen til at det at noen grupper utelukkes fra vervet som nemndmedlem, vil kunne ha en viss påvirkning på rekrutteringsgrunnlaget, men at dette ikke vil ha slik praktisk betydning at det kan tillegges større vekt.

1.2.3.2 VILKÅR FOR Å KUNNE LØSES FRA VERVET SOM NEMNDMEDLEM

For å kunne løses fra vervet som nemndmedlem må nemndmedlemmet i dag enten ikke ha overholdt sin taushetsplikt, grovt ha krenket andre plikter som følger av vervet, eller selv ha bedt om det, jf. utlendingsloven § 77 fjerde ledd sjette punktum. Departementet mener at det i tillegg bør fremgå av loven at et nemndmedlem som ikke oppfyller valgbarhetsvilkårene, kan løses fra vervet. Høringsinstansene er i hovedsak positive til forslaget.

Etter departementets syn er det unødvendig å lovfeste et krav til obligatorisk opplæring. Departementet viser til at det er tilstrekkelig at UNE selv sørger for at nemndmedlemmer får nødvendig informasjon og opplæring.

1.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det vises i proposisjonen til at de foreslåtte endringene ikke vil ha noen vesentlige budsjettmessige konsekvenser, men noen av dem innebærer en administrativ forenkling.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharahkhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Torill Eidsheim, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Helge André Njåstad, fra Senterpartiet, Kari Anne Bøkestad Andreassen og Heidi Greni, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Per Sverre Kvinlaug, viser til propo-

sisjonen, der departementet foreslår at myndigheten til å oppnevne nemndmedlemmer til Utlendingsnemnda overføres fra Kongen i statsråd til det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen (Justis- og beredskapsdepartementet fra 1. januar 2010).

Komiteen registrerer at departementet viser til at dagens ordning med oppnevning av et høyt antall nemndmedlemmer av Kongen i statsråd er administrativt krevende. Ordningen skaper utfordringer med hensyn til å avklare habilitetsspørsmål for involverte statsråder, opp mot det høye antallet nemndmedlemmer. Departementet mener at det opprinnelige ønsket om å gi prestisje til vervet gjennom å foreta oppnevningene i statsråd ikke er et tilstrekkelig tungtveiende argument for å opprettholde denne ordningen.

Komiteen har registrert at høringsinstanser har innvendinger. Det vises blant annet til at nemndmedlemmenes kompetanse, integritet og uavhengighet kan bli svekket, og at det kan oppstå tvil om hvilke kriterier som ligger bak utvelgelsen, for eksempel om det er tatt politiske hensyn.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, mener tilliten og kompetansen kan ivaretas ved at departementets oppgave i praksis er begrenset til å gjennomgå hvilke kandidater som blir foreslått, og foreta en hensiktsmessig kontroll av at disse fyller de helt grunnleggende kravene til nemndmedlemmer.

Komiteen viser til proposisjonen, der det foreslås at Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet ikke skal foreslå kandidater til vervet som nemndmedlem. Dette ansvaret foreslås overført til fylkesmennene og Samfunnsvitene. I tillegg har Norges Juristforbund og humanitære organisasjoner allerede mulighet til å foreslå nemndmedlemmer. Nemndmedlemmer skal oppnevnes av det departement som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen.

Proposisjonen inneholder også forslag om å lovfeste noen helt grunnleggende vilkår for å kunne oppnevnes som nemndmedlem, som at den som oppnevnes, må ha tilstrekkelige norskkunnskaper og må være personlig egnet. Angivelsen av når et nemndmedlem kan løses fra vervet, utvides tilsvarende. Det foreslås for øvrig å fastsette at ansatte i departementene og praktiserende advokater ikke lenger skal kunne oppnevnes som nemndmedlemmer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er enig i endringene regjeringen foreslår, men mener det er grunnlag for å gjøre flere endringer for å effektivisere forvaltningen av utlendingsloven. Disse medlemmer registrerer at stadige ankemuligheter reduserer effektiviteten i arbeidet med retur av utlen-

dingler med avslag på oppholdstillatelse. Utlendingsnemndas vedtak er i utgangspunktet endelige. Likevel utgjør omgjøringsbegjæringer om lag halvparten av UNEs saksmengde. Disse medlemmer viser til at omgjøringsbegjæringer i utgangspunktet var ment som en snever sikkerhetsventil, «et ekstraordinært middel til bruk i unntakstilfeller», men har nå likevel utviklet seg til noe som minner om en ordinær klageinstans.

Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at det ikke er noe tak på hvor mange ganger omgjøring kan begjæres. Kombinert med at utvisning etter omstendighetene kan gis oppsettende virkning og utvisning dermed utsettes gjennom behandlingen av en slik begjæring, gir dette til sammen en lite effektiv utvisningsprosedyre. Disse medlemmer understreker at oppsettende virkning ikke er hovedregelen, men det er likevel på det rene at dette forekommer i praksis.

Disse medlemmer konstaterer at det de senere årene har blitt strammet inn på UNEs behandling av omgjøringsbegjæringer, blant annet gjennom å avvise søknader der søker ikke har kjent oppholdssted. Dette er etter disse medlemmers syn positivt for en mer effektiv utlendingsforvaltning.

Det er likevel behov for å redusere antallet omgjøringsbegjæringer ytterligere, slik at regelen blir den unntakshjemmelen den var tenkt som, ikke en «ordinær» klageadgang. Disse medlemmer minner om at utlendinger som sender en sak inn til omgjøring, allerede har fått saken sin behandlet tre ganger: to ganger i UDI og én gang i UNE. Disse medlemmer er derfor av den oppfatning at incentivene for å søke om en omgjøringsbegjæring bør reduseres ytterligere. Etter disse medlemmers syn bør iverksettelse av et vedtak aldri kunne utsettes i påvente av behandlingen av en omgjøringsbegjæring. Ved et utvisningsvedtak vil utlendingen, når utreisefristen har utløpt, eksempelvis alltid måtte søke om omgjøring fra landet vedkommende er utvist til, og ikke fra Norge.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at muligheten for å sende omgjøringsbegjæringer i utlendingssaker innskrenkes og at vedtak på utlendingsområdet aldri kan gis utsatt iverksettelse under behandling av en omgjøringsbegjæring i UNE.»

Disse medlemmer viser til at avgjørelser fra UNE i et typisk år bringes inn for domstolene mellom 200 og 250 ganger. En rekke grupper har krav på fri retts hjelp i utlendingssaker.

Disse medlemmer viser til at koronakrisen har vist hvor sårbar norsk økonomi er, og at norske politiker også vil bli nødt til å prioritere knappe ressurser. Et område der ressursene ikke strekker til, er saker om fri

rettshjelp. Disse medlemmer mener det i dag benyttes for store ressurser på fri rettshjelp på utlendingsfeltet, og at disse midlene bedre kan brukes for å styrke den ordinære rettshjelpsordningen. Disse medlemmer viser til at alle utlendings saker kan behandles inn til tre ganger i UDI og UNE. Omgjøringsbegjæringer kommer i tillegg til dette.

Disse medlemmer viser i denne sammenheng også til forvaltningslovens generelle regler om opplysnings- og veiledningsplikt. Det er ikke ordinær praksis på områder utenfor utlendingsfeltet at individer gis fri rettshjelp i møte med et forvaltningsorgan. Behovet for rettsveiledning er normalt antatt dekket av forvaltningens alminnelige veiledningsplikt, og det bør etter disse medlemmers syn ikke gjøres unntak for denne generelle regelen på utlendingsfeltet, spesielt i en krevende økonomisk situasjon for norsk økonomi.

Utlendinger har en særrett på fri rettshjelp, regulert i utlendingsloven § 92. Den ordinære rettshjelpsordningen for alle andre er først aktuell om særordningene og spesialordningen for utledninger ikke er dekkende.

I saker om bortvisning og tilbakekall av oppholdstillatelse har utlendingen krav på fritt rettsråd uten behovsprøving allerede fra UDIs saksbehandling. Det samme gjelder utvisningssaker etter utlendingsloven. I beskyttelsessaker har utlendingen rett på fri rettshjelp fra negativt vedtak i UDI.

Disse medlemmer mener utlendingers rettsikkerhet i langt større grad kan ivaretas av forvaltningens veiledningsplikt, slik normalsituasjonen er på andre rettsområder. Disse medlemmer viser til at det kan være betydelige beløp å spare på å fjerne særordningene for fri rettshjelp på utlendingsområdet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å avvikle særordningene for fri rettshjelp på utlendingsområdet.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen i proposisjonen skriver at forslagene

«(...) er en del av oppfølgingen av Granavolden-plattformen der det blant annet fremgår at regjeringen vil, [f]oreta en fornyet gjennomgang av klageordningen på utlendingsfeltet».

Dette medlem viser til kritikken fra flere utvalg, som Mæland-utvalget i 2010 og Graver-utvalget i 2017, og flere høringsinstanser om manglende rettsikkerhet i Utlendingsnemnda (UNE), og fra samtlige høringsinstanser i kommunal- og forvaltningskomiteens åpne høring 28. april 2020 om blant annet mangel på kontradiksjon og mulighet til personlig frammøte for muntlig høring i UNE. Det er etter dette medlems syn behov for større endringer av klageordningen på utlendings-

feltet, og dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til endringer i klageordningen på utlendingsfeltet som bidrar til full kontradiksjon i behandlingen og at hovedregelen skal være personlig frammøte for muntlig høring.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen gjennom Granavolden-plattformen har varslet at den vil se videre på flere forhold som gjelder saksbehandlingen i UNE. Disse medlemmer avventer regjeringens oppfølging.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener manglende rettsikkerhet i asylsaksbehandlingen kan få svært alvorlige og fatale konsekvenser for de enkeltmenneskene disse sakene gjelder. Disse medlemmer vil understreke at norsk lovverk, forvaltning og praksis skal ivareta de rettigheter og forpliktelser Norge har i henhold til internasjonale konvensjoner.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av klageordningen på utlendingsfeltet med en forventning om at dette innebærer bedre rettsikkerhet for asylsøkere, herunder økt bruk av kontradiksjon og muntlighet i klageordningen.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti kan ikke se at forslagene til regjeringen bidrar til bedre rettsikkerhet i UNE. Når det gjelder forslaget om å overføre myndigheten til å oppnevne nemndmedlemmer fra Kongen i statsråd til det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen, vil dette medlem understreke at flere av høringsinstansene, som NOAS, Antirasistisk senter og Mellomkirkelig råd mener forslaget kan svekke nemndmedlemmenes uavhengighet og integritet, og at legitimiteten og tilliten til UNEs avgjørelser dermed svekkes. Da ordningen med klagenemnd for utlendings saker ble innført, ble det bestemt at Kongen i statsråd skulle utnevne for å «gi mest mulig prestisje til vervet som nemndmedlem».

Dette medlem viser videre til at flere av høringsinstansene mener det bør stilles vilkår om særlige kompetansekrav og obligatorisk opplæring for nemndmedlemmene. Dette medlem er enig i den vurderingen. Særlig når klagebehandlingen er lagt opp slik den er lagt opp i dag, er det viktig at de som skal være med på å ta livsviktige beslutninger for dem det gjelder, har nok grunnlag og kunnskap til å fatte riktige avgjørelser. Nemndmedlemmene skal gjøre selvstendige vurderin-

ger og skal kunne argumentere faglig for sitt syn dersom det avviker fra nemndlederens konklusjon. Det er mye forskjellig kompetanse som er nyttig i vurderingene som skal gjøres i utlendingssaker. NOAS nevner blant annet barnefaglig kompetanse, landfaglig kompetanse, tros- og livssynskompetanse, helsefaglig kompetanse og asyl- og utlendingsrettslig kompetanse. Det kan også være kompetanse innenfor kjønnsidentitet/sekseuell orientering.

Departementet mener det ikke er behov for mer opplæring av nemndmedlemmene, og viser til at det i dag avholdes en informasjonsdag for nye nemndmedlemmer, der de blant annet får informasjon om avgjørelsesform, nemndbehandling og selve nemndmøtet, i tillegg til praktisk informasjon og informasjon om Landinfo. Dette medlem er enig med flere høringsinstanser som etterlyser mer obligatorisk opplæring, og mener det bør være obligatorisk opplæring i asyl- og utlendingsrett samt et eget kurs i landinformasjon. Dette medlem viser til at NOAS har gode forslag til hvordan både opplæringen i asyl- og utlendingsrett og kurs i landinformasjon kan gjennomføres.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme lovforslag om obligatorisk opplæring på flere dager for nemndmedlemmer i UNE, både når det gjelder asyl- og utlendingsrett og landinformasjon.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at det innføres som vilkår for å kunne være nemndmedlem i UNE at medlemmet oppfyller et kompetansekrav, og at det opprettes et innstillingsråd for oppnevning av nemndmedlemmer.»

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av klageordningen på utlendingsfeltet med en forventning om at dette innebærer bedre rettssikkerhet for asylsøkere, herunder økt bruk av kontradiksjon og muntlighet i klageordningen.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sørge for at muligheten for å sende omgjøringsbegjæringer i utlendingssaker innskrenkes og at vedtak på utlendingsområdet aldri kan gis utsatt iverksettelse under behandling av en omgjøringsbegjæring i UNE.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen om å avvikle særordningene for fri rettshjelp på utlendingsområdet.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til endringer i klageordningen på utlendingsfeltet som bidrar til full kontradiksjon i behandlingen og at hovedregelen skal være personlig frammøte for muntlig høring.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen fremme lovforslag om obligatorisk opplæring på flere dager for nemndmedlemmer i UNE, både når det gjelder asyl- og utlendingsrett og landinformasjon.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen sørge for at det innføres som vilkår for å kunne være nemndmedlem i UNE at medlemmet oppfyller et kompetansekrav, og at det opprettes et innstillingsråd for oppnevning av nemndmedlemmer.

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i utlendingsloven (oppnevning av nemndmedlemmer til Utlendingsnemnda)

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 77 fjerde til sjuende ledd skal lyde:

Utlendingsnemnda skal ha nemndmedlemmer oppnevnt av *departementet* etter forslag fra *fylkesmennene*, Norges Juristforbund, *Samfunnsviterne* og humanitære organisasjoner. Medlemmene oppnevnes for fire år. *Vervet er frivillig, og den enkelte må derfor si seg villig til å påta seg vervet. Nemndmedlemmene skal opptre uavhengige og uten bindinger til den aktør som har foreslått dem. Gjenoppnevning kan foretas én gang.* Suppleringer i løpet av perioden foretas av departementet etter forslag fra de samme instansene.

Det kan bare oppnevnes personer som

- er norske statsborgere og bosatt i Norge*
- er mellom 18 og 70 år på oppnevningstidspunktet*
- ikke er under offentlig gjeldsforhandling eller konkursbehandling eller i konkursskarantene*

- d) *fyller kravene til vandel i domstolloven § 72*
- e) *har tilstrekkelige norskkunnskaper og*
- f) *er personlig egnet til oppgaven.*

Ansatte i departementene, praktiserende advokater og advokatfullmektiger kan ikke være nemndmedlemmer.

Departementet kan løse et nemndmedlem fra vervet dersom medlemmet

- a) *ikke oppfyller valgbarhetsvilkårene etter femte ledd*
- b) *ikke har overholdt sin taushetsplikt*
- c) *grovt har krenket andre plikter som følger av vervet eller*
- d) *selv ber om det.*

Nåværende § 77 femte ledd blir nytt åttende ledd.

§ 77 nytt niende ledd skal lyde:

Kongen kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om oppnevning av nemndmedlemmer og om vilkårene for å bli løst fra vervet.

§ 78 første og annet ledd skal lyde:

I den enkelte saken deltar en nemndleder og to nemndmedlemmer, jf. likevel annet og tredje ledd. Det ene nemndmedlemmet trekkes ut blant dem som er

oppnevnt etter forslag fra *fylkesmennene*, Norges Juristforbund og *Samfunnsviterne*. Det andre nemndmedlemmet trekkes ut blant dem som er oppnevnt etter forslag fra humanitære organisasjoner. Den enkelte nemndsamlingen kan behandle flere saker.

Ved behandling av saker i stornemnd deltar tre nemndledere og fire nemndmedlemmer. To av nemndmedlemmene trekkes ut blant dem som er oppnevnt etter forslag fra *fylkesmennene*, Norges Juristforbund og *Samfunnsviterne*. De andre to trekkes ut blant dem som er oppnevnt etter forslag fra humanitære organisasjoner. Nemndlederne deltar i, og en av dem leder, stornemnda i henhold til fastsatt ordning. Medlemmene og varamedlemmene oppnevnes av departementet for fire år. Kongen kan gi regler om hvilke saker som skal behandles i stornemnd, og om myndighet til å avgjøre hvorvidt en sak som er brakt inn for behandling i stornemnda, skal antas til behandling.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelser til forskjellig tid.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 26. mai 2020

Karin Andersen

leder

Ove Trellevik

ordfører

