



Justis- og beredskapsdepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Dato: 25.09.2019

Vår ref: 19/03034-2

Deres ref:

Hørings svar fra Mellomkirkelig råd - forslag til ny ordning for oppnevning av nemndmedlemmer til Utlendingsnemnda

Mellomkirkelig råd for Den norske kirke viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat av 25. juni 2019 med forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften om oppnevning av nemndmedlemmer til Utlendingsnemnda (UNE).

Mellomkirkelig råd er glad for anledningen til å uttale seg om forslaget, særlig i lys av at Mellomkirkelig råd er en av de sivilsamfunnsorganisasjoner som foreslår nemndmedlemmer til UNE.

Innledning

Endringsforslaget 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». Departementet vil komme tilbake med eget høringsnotat om andre endringer i regelverket om UNE senere i år. Mellomkirkelig råd finner det noe underlig at ikke nåværende endringsforslag kan settes i sammenheng med annonserte, øvrige endringsforslag.

Det har i flere omganger blitt utredet hvordan Utlendingsnemnda (UNE) fungerer og ønske om endringer har vært etterspurt i mange år. Både Mæland-utvalget (NOU 2010:12 *Ny klageordning for utlendingssaker*) og Graver-utvalget (NOU 2017: 8 *Særdomstoler på nye områder?*) kom med forslag som skulle bedre rettsikkerheten til de som får sine saker behandlet i nemnd. De påfølgende høringsrundene vitner om et sterkt ønske om å endre lovverk som regulerer UNEs virksomhet og praksis på feltet. Dette er også noe Mellomkirkelig råd og Kirkerådet for Den norske kirke har ønsket i flere år og som vi bl.a. har gitt uttrykk for i våre hørings svar på nevnte utredninger. Her kan nevnes spørsmålet om manglende kontradiksjon, manglende partsprosess og manglende mulighet for personlig fremmøte med muntlig høring overfor nemnda.

Mellomkirkelig råd ser heller ikke at de endringsforslag som fremkommer her medfører noen reell forbedring av dagens klageordning. De fleste endringsforslag lovfester eksisterende praksis, mens andre etter vår mening kan medføre ytterligere svekkelse i tilliten til Utlendingsnemnda. Her fremstår flere forslag for oss lite gjennomtenkt og med manglende begrunnelse. Graver-utvalget vektla i sine forslag effektivitet, rettsikkerhet, legitimitet og forholdet til politisk styring. Vi kan ikke se at disse momentene er vurdert i endringsforslagene. Vi skal komme tilbake til dette i det følgende.

Endringsforslag om at myndigheten til å oppnevne nemndmedlemmer til Utlendingsnemnda (UNE) overføres fra Kongen i statsråd til det departementet som har hovedansvaret for utlendingsforvaltningen.

Mellomkirkelig råd ser ikke at det er gitt noen særskilt eller utdypende begrunnelse for endringsforslaget fra Departementet. Vi ser derimot mange grunner til å være imot et slikt forslag. Det er etter vår mening ingen god ordning dersom utøvende departement også er oppnevningende departement til nemnda. Oppnevning gjennom Kongen i statsråd inngir tillit og gir nemnda tyngde og troverdighet som igjen vil kunne gjenspeile seg i vedtak fra nemnda. Mellomkirkelig råd er derfor imot dette endringsforslaget.

Endringsforslaget om at Justis- og beredskapsdepartementet ikke lenger skal være blant de organene som foreslår kandidater til vervet som nemndmedlem, men at kompetansen overføres til fylkesmennene. I praksis er allerede Justis- og beredskapsdepartementets kompetanse til å foreslå kandidater delegert til fylkesmennene.

Mellomkirkelig råd har ingen innvendinger mot en slik endring så fremt nåværende, øvrige aktører beholder sin mulighet til å foreslå medlemmer til nemnda.

Endringsforslaget om at ansatte i departementene ikke skal kunne oppnevnes.

Mellomkirkelig råd har ingen innvendinger mot en slik endring.

Endringsforslaget med en utvidet formulering av vilkårene for å løse noen fra vervet som nemndmedlem etter at de er oppnevnt.

Mellomkirkelig råd har ingen innvendinger mot en slik endring.

Endringsforslaget om at det også i utlendingsloven bør fastsettes et særskilt vilkår om at den som skal oppnevnes som nemndmedlem må være personlig egnet til oppgaven.

Hva ligger i «personlig egnet til oppgaven»? Her er ordlyden lik den som er domstolsloven og departementet presiserer i høringsnotatet:

Et slikt vilkår vil i praksis bare få betydning i svært sjeldne og ekstraordinære tilfeller. Samtidig vil en slik tilsvarende regel som i domstolloven, være viktig hvis det oppstår behov for å håndtere uforutsette tilfeller. (s. 4)

Dette er også i samsvar med domstolsloven § 76. Mellomkirkelig råd har ingen innvendinger mot en slik endring, så fremt det nettopp er i ekstraordinære tilfeller dette benyttes og med en mulighet for å etterspørre begrunnelsen.

Under forutsetning av at dette praktiseres slik det gis inntrykk av har Mellomkirkelig råd ingen innvendinger mot en slik endring.

Ytterligere kommentarer til endringsforslagene: Kvalifikasjoner for nemndmedlemmer

Mellomkirkelig råd mener nemndmedlemmer i større grad enn i dag bør ha en eller flere relevante faglige kvalifikasjoner for å være nemndmedlem. De bør inneha en faglig kompetanse og gjennomføre obligatorisk opplæring før og under nemndperioden.

Til faglige kvalifikasjoner:

Det har tidligere vært fremmet forslag til faglige kvalifikasjoner for nemndmedlemmer (f.eks. NOU 2010:12), noe vi støtter. Vi mener det vil styrke behandlingen av sakene i nemnd. Dette gjelder ikke bare juridisk kompetanse, men særlig innenfor felt som Mellomkirkelig råd mener er avgjørende viktige for god behandling i nemnd: Tros- og livssynskompetanse, Barnefaglig kompetanse, Helsefaglig kompetanse, Kompetanse innenfor områder som omhandler seksuell orientering og identitet, Landfaglig kompetanse i tillegg til juridisk kompetanse særlig innenfor områder som omhandler asyl- og flyktningrettslige spørsmål. Her er det også ønskelig at en slik kompetanse blir nevnt i lovverket for å understreke at kompetansen skal vektlegges i nemndas egne vurderinger og av nemndleder. En slik

vektlegging vil også medføre en større grad av jevnbyrdighet mellom nemndmedlemmene, inkludert nemndleder.

Det følger av en slik vektlegging at kravet til nemndmedlemmer blir økt. Dette vil kreve mer alle som innstiller medlemmer til nemnda, inkludert sivilsamfunnsaktørene, men vi mener dette er noe alle aktører vil kunne etterkomme. Dette medfører videre en mulighet for at antallet nemndmedlemmer bør reduseres. Her ønsker Mellomkirkelig råd at departementet finner praktiske løsninger som muliggjør dette. Etter vår mening vil et slikt fokus på kompetanse i nemnda medføre større tillit og legitimitet til UNE som klageinstans og sikre økt rettsikkerhet i enkeltsaker.

Til obligatorisk opplæring:

Mellomkirkelig råd har gjennom mange år fått tilbakemeldinger fra sine nemndmedlemmer at de ønsker bedre og mer opplæring før og under nemndperioden, samt at nemndmedlemmer får sjansen (gjerne på slik opplæring underveis i nemndperioden) til å utveksle erfaringer og vurderinger på *generelt grunnlag* om arbeidet i nemnd. Her støtter Mellomkirkelig råd høringssvaret fra Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS) med detaljert gjennomgang av hvordan slik opplæring skal organiseres og antallet timer som må legges inn i slik opplæring.

Vi vil gjerne tilføye at nemndledere bør inviteres til å være tilstede på deler av slik opplæring, gjerne på områder der de ikke selv besitter faglig kompetanse. Dette kan f.eks. være når Mellomkirkelig råd innleder innenfor et felt som tros- og livssynskompetanse med særlig vekt på spørsmål knyttet til troverdighet og konvertering.

Avsluttende merknader

Mellomkirkelig råd ser ikke at dette endringsforslaget vil medføre styrket rettssikkerhet for asylsøkere og bedre prosedyrer og praksis i klageordningen. Vi ser heller ikke at det vil positivt endre noe av den praksis som allerede eksisterer. I endringsforslaget om hvor nemndmedlemmer oppnevnes mener vi tvert imot at forslaget er en svekkelse av dagens ordning. Vi ønsker fremdeles at oppnevning skjer gjennom Kongen i statsråd.

Vi ser for øvrig frem til Departementets høringsnotat som skal komme senere i år og vil samtidig understreke, slik vi gjorde innledningsvis, at det nåværende forslag virker noe prematurt med tanke på muligheten for å kommentere helheten i eventuelle endringsforslag for UNEs virksomhet.

Med vennlig hilsen

Berit Hagen Agøy
Generalsekretær

Steinar Ims
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Mottakere:

Justis- og beredskapsdepartementet