

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um útlendinga, nr. 96 15. maí 2002,
með síðari breytingum (kærunefnd, fjölgun nefndarmanna).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Hermann Sæmundsson, Þorstein Gunnarsson og Ernu Kristínu Blöndal frá innanríkisráðuneytinu, Hjört Braga Sverrisson frá kærunefnd útlendingamála, Margréti Steinarsdóttur frá Mannréttindaskrifstofu Íslands og Arndísi Önnu K. Gunnarsdóttur, Gunnar Narfason og Guðríði Láru Þrastardóttur frá Rauða krossinum á Íslandi. Umsagnir bárust frá kærunefnd útlendingamála, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Persónuvernd, Rauða Krossi Íslands og Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna.

Markmið frumvarpsins er að tryggja sanngjarna og skilvirka málsmeðferð við meðferð umsókna um alþjóðlega vernd. Þeim breytingum sem frumvarpið felur í sér er ætlað að efla starfsemi kærunefndar útlendingamála og styðja við vandaða málsmeðferð og aukinn máls- hraða á fyrsta stjórnýslustigi.

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að nefndarmönnum í kærunefnd útlendingamála verði fjölgað úr þremur í sjö. Lagt er til að þeir skuli hafa lokið embættis- eða meistaraþrófi í lögfræði og hafi sérþekkingu á útlendingamálum. Við meðferð frumvarpsins í nefndinni var bent á að það væri fámennur hópur sem byggi yfir þessari sérþekkingu hér á landi og hefði reynslan sýnt að erfitt gæti verið að finna hæfa einstaklinga sem uppfylltu svo ríkar kröfur. Í ljósi þessa telur meiri hluti nefndarinnar rétt að fella þetta hæfisskilyrði brott en það er til samræmis við þær hæfniskröfur sem gerðar eru til formanns og varaformanns nefndarinnar.

Í 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins er kveðið á um að ráðherra skipi þrjú menn í nefnd sem meta skuli hæfni umsækjenda um embætti formanns og varaformanns kærunefndar útlendingamála og skuli nefndin láta ráðherra í té skriflega rökstudda umsögn um umsækjendur. Jafnframt skuli í umsögn nefndarinnar tekin afstaða til þess hvaða umsækjandi sé hæfastur til að hljóta starf og að óheimilt sé að skipa umsækjanda sem nefndin hefur ekki talið hæfastan meðal umsækjenda. Meiri hluti nefndarinnar leggur til þá breytingu að sú nefnd sem meta skuli hæfni skuli ekki taka afstöðu til þess hvaða umsækjandi sé hæfastur heldur einvörðungu skila inn skriflegri rökstuddri umsögn til ráðherra en það er til samræmis við lög nr. 85/2015, um úrskurðarnefnd velferðarmála.

Í b-lið 2. gr. frumvarpsins er kveðið á um að nefndinni sé heimilt að fela formanni að úrskurða einum í málum sem nefndin telur ekki fela í sér stefnumótandi ákvarðanir. Nefndin telur rétt að orðalag ákvæðisins sé fært til samræmis við lög nr. 85/2015, um úrskurðarnefnd velferðarmála, en þar er miðað við að ef mál er viðamikilið eða fordæmisgefandi geti formaður ákveðið að fimm nefndarmenn eigi sæti í nefndinni við umfjöllun um það., sbr. 2. mgr. 3. gr. laganna. Meiri hluti nefndarinnar tekur einnig undir þau sjónarmið sem fram koma í umsögn Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna að mikilvægt sé að kærunefndin setji sér skýrar verklagsreglur við mat á því hvenær formanni sé heimilt að úrskurða einum.

Í c-lið 2. gr. frumvarpsins er lagt til að kærunefndinni verði veitt rýmri heimild til að meta í hvaða málum þörf sé á að kærandi komi sjálfur fyrir nefndina. Með þessari breytingu er

afnumin sú meginregla að kærandi eigi rétt á að koma fyrir nefndina óski hann þess sjálfur og lagt til að nefndin geti þess í stað boðið kæranda eða talsmanni hans að koma fyrir nefndina þegar hún telur þess þörf. Fram kom í umsögn kærunefndar útlendingamála að æskilegt væri að formanni og varaformanni væri einnig veitt heimild til að ákveða að kærandi komi fyrir nefnd þar sem að öðrum kosti yrði slík ákvörðun þung í vöfum og gæti valdið töfum á máli. Meiri hluti nefndarinnar tekur undir þessi sjónarmið og leggur til breytingu á ákvæðinu.

Í c-lið 3. gr. frumvarpsins er lagt til að kæra fresti ekki réttaráhrifum þegar um er að ræða ákvörðun þar sem synjað er um hæli og mannúðarleyfi og kærandi kemur frá ríki sem er á lista yfir örugg upprunaríki. Við meðferð frumvarpsins í nefndinni kom fram nokkur gagnrýni á þessa breytingu þar sem talið var að hún gæti leitt til skerðingar á réttaröryggi umsækjenda frá nefndum ríkjum. Meiri hluti nefndarinnar leggur til að c-liður 3. gr. falli brott en mat nefndarinnar er að rétt sé að skoða þetta atriði nánar þegar frumvarp til laga um útlendinga (728. mál) kemur til meðferðar hjá nefndinni.

Meiri hluti nefndarinnar leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við 1. gr.
 - a. Orðin „og hafa sérþekkingu á útlendingamálum“ í 2. másl. 2. efnismgr. falli brott.
 - b. Í stað orðanna „án tilnefningar“ í 3. másl. 2. efnismgr. komi: skipaðir án tilnefningar.
 - c. 3. og 4. másl. 3. efnismgr. falli brott.
2. Við 2. gr.
 - a. Í stað orðanna „fela í sér stefnumótandi ákvarðanir“ í b-lið komi: viðamikil eða fordæmisgefandi.
 - b. Við c-lið bætist nýr máslíður, svohljóðandi: Við undirbúning máls er formanni eða varaformanni heimilt að ákveða að kæranda sé gefinn kostur á að koma fyrir nefndina.
3. Við 3. gr. C-liður falli brott.

Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir og Ólína Kjerúlf Þorvarðardóttir skrifa undir nefndarálit þetta með fyrirvara. Þær telja mikilvægt að gangsa sé viðhaft í öllu ferlinu gagnvart kærendum og þess sé gætt í hvívetna að aukinn málsmeðferðarhraði komi ekki niður á gæðum málsmeðferðarinnar eða réttaröryggi kæranda.

Vilhjálmur Árnason var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 29. apríl 2016.

Unnur Brá Konráðsdóttir, Guðmundur Steingrímsson. Líneik Anna Sævarsdóttir.
form., frsm.

Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir, Jóhanna María Sigmundsdóttir. Karl Garðarsson.
með fyrirvara.

Ólína Kjerúlf Þorvarðardóttir,
með fyrirvara.