



Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden

Till socialförsäkringsutskottet

Inledning

Proposition 2004/05:170 Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden har hänvisats till socialförsäkringsutskottet. Den 2 juni 2005 beslutade socialförsäkringsutskottet att bereda justitieutskottet tillfälle att avge yttrande över propositionen jämte eventuella motioner, i de delar som berör justitieutskottets beredningsområde.

Med anledning av propositionen har motionerna 2004/05:Sf32–Sf34 väckts.

Ärendet föranleder följande yttrande från justitieutskottet.

Till yttrandet har fogats åtta avvikande meningar (m, fp, kd, c).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en ny utlänningslag skall ersätta 1989 års utlänningslag (1989:529). Det föreslås att en ny instans- och processordning införs i utlännings- och medborgarskapsärenden. Utlänningsnämnden skall upphöra. Överprövningen av Migrationsverkets beslut i utlännings- och medborgarskapsärenden skall i stället ske i migrationsdomstolar och i en migrationsöverdomstol. Migrationsdomstolar skall vara vissa av regeringen utsedda länsrätter. Kammarrätten i Stockholm skall vara migrationsöverdomstol.

Ändringar föreslås också i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll och lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap. Därutöver föreslås följdändringar i annan lagstiftning.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 31 mars 2006.

Justitieutskottets överväganden

Yttrandets omfattning

De frågor som aktualiseras i ärendet och som ligger inom justitieutskottets beredningsområde är främst frågor om inrättande av migrationsdomstolar och vissa därmed sammanhängande processrättsliga frågor. I anslutning härtill kommer några av de motionsyrkanden som väckts med anledning av propositionen att behandlas, nämligen motionerna 2004/05:Sf33 yrkande 1 samt 2004/05:Sf34 yrkandena 4 och 8–11.

Migrationsdomstolar

Gällande rätt

Migrationsverkets beslut om avvisning och utvisning kan överklagas till Utlänningsnämnden. Sedan den 1 januari 1997 kan också beslut om avslag på ansökningar om uppehållstillstånd överklagas, även om de inte innebär att utlänningen avvisas eller utvisas. Till Utlänningsnämnden överklagas vidare verkets beslut i ärenden om flyktförklaring och resedokument samt i medborgarskapsärenden.

Vissa andra beslut av Migrationsverket överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller beslut om omhändertagande av biljetter, beslut om förvar, beslut om placeringen och behandlingen av förvarstagna samt beslut om kostnadsansvar och särskild avgift för transportörer.

Regeringen, som innan Utlänningsnämnden inrättades den 1 januari 1992 prövade samtliga överklaganden av Migrationsverkets beslut, avgör fortfarande ett mindre antal utlännings- och medborgarskapsärenden. En förutsättning för att ett enskilt ärende enligt utlänningslagen och lagen om svenskt medborgarskap skall komma under regeringens prövning är att ärendet lämnas över dit från Migrationsverket eller Utlänningsnämnden. I medborgarskapsärenden där Rikspolisstyrelsen har föreslagit att en ansökan skall avslås av skäl som rör rikets säkerhet eller allmän säkerhet, får dock Migrationsverkets beslut överklagas till regeringen.

Utlänningsnämnden är en förvaltningsmyndighet med domstolsliknande uppgifter. Nämnden skall enligt 7 kap. 3 § andra stycket utlänningslagen bestå av ordförande, varav en är generaldirektör och myndighetens chef, och övriga ledamöter av det antal som regeringen bestämmer. Det skall också finnas ersättare för ordförande. Ordförande och ersättare för ordförande skall vara jurister och ha erfarenhet av tjänstgöring som domare eller annan likvärdig erfarenhet. De övriga ledamöterna utses efter förslag av de politiska partierna.

Förutom att överpröva Migrationsverkets beslut i utlännings- och medborgarskapsärenden handlägger Utlänningsnämnden nya ansökningar om uppe-

hållstillstånd som görs efter det att ett beslut om avvisning eller utvisning har vunnit laga kraft (s.k. NUT-ärenden).

Utlänningsnämnden är beslutsför i olika sammansättningar. Huvudregeln är att nämnden är beslutsför med en ordförande och två andra ledamöter. Om det uppkommer en fråga av principiell betydelse i ett ärende eller en fråga om att ändra nämndens praxis får det beslutas att ärendet skall avgöras av minst två ordförande och minst fyra andra ledamöter. I denna utökade sammansättning skall generaldirektören normalt delta i avgörandet. En ordförande får ensam avgöra bl.a. frågor om inhibition, frågor om förvar och uppsikt, NUT-ärenden och andra frågor, om prövningen är av enkelt slag.

Ordföranden bestämmer om ärendet skall föredras för lekmanaledamöter. I vissa fall kallas utlänningen och även andra personer till muntlig handläggning. Nämnden får i vissa fall lämna över ärenden för avgörande av annan tjänsteman än ordförande. Det gäller ärenden om svenskt medborgarskap och om uppehållstillstånd i s.k. anknytningsfall, under förutsättning att prövningen är av enkelt slag och ansökan görs från ett annat land och inte omfattas av EES-avtalet. Ytterligare en förutsättning är att den tjänsteman som får avgöra ärendet är jurist och har särskild erfarenhet av verksamheten.

Handläggningen i Utlänningsnämnden är enligt huvudregeln skriftlig. Muntlig handläggning skall dock enligt 11 kap. 1 § utlänningslagen ingå, om det kan anses vara till fördel för utredningen eller på annat sätt bidra till ett snabbt avgörande. Muntlig handläggning skall även annars företas på utlänningens begäran, om det inte står klart att en sådan handläggning är obehövlig. Utlänningsnämnden har rätt att besluta om formen för den muntliga handläggningen från fall till fall. I förarbetena till regelns nuvarande lydelse påpekade dock regeringen att det är lämpligt att den nämndsammansättning som avgör ärendet deltar i den muntliga handläggningen (prop. 1996/97:25 s. 201 f.).

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen att Utlänningsnämnden skall upphöra. Migrationsverkets beslut skall i stället överprövas i migrationsdomstolar och en migrationsöverdomstol. De länsrätter som regeringen bestämmer i förordning skall vara migrationsdomstolar. Det är regeringens avsikt att länsrätterna i Stockholms län, Skåne län och Göteborg skall vara migrationsdomstolar. Kammarrätten i Stockholm skall enligt lagförslaget i propositionen vara migrationsöverdomstol. Migrationsöverdomstolens beslut skall enligt förslaget inte kunna överklagas. Instansordningen kommer således att avvika från vad som i allmänhet gäller i förvaltningsprocessen, dvs. länsrätt–kammarrätt–Regeringsrätten.

Vid ett överklagande kommer en process mellan två parter – utlänningen och Migrationsverket – att föras i domstolarna. Enskilda ärenden skall inte längre kunna överlämnas till regeringen för vägledande beslut.

De utlänningsmål som skall handläggas i den nya ordningen motsvarar i huvudsak de ärenden som i dag handläggs av Utlänningsnämnden. Regering-

en föreslår dock att även beslut om förvar och omhändertagande av biljetter, som i dag överklagas till de allmänna förvaltningsdomstolarna, fortsättningsvis skall överprövas av migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. Beslut om kostnadsansvar för transportörer skall däremot enligt regeringens förslag, liksom i den nuvarande ordningen, överklagas enligt den för förvaltningsprocessen normala ordningen.

Vid överklagande till Migrationsöverdomstolen skall det krävas prövningstillstånd. Prövningstillstånd skall enligt förslaget få meddelas endast om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen (prejudikatdispens) eller om det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet (extraordinär dispens). Beslut om förvar som en migrationsdomstol fattar utan att förvarsfrågan överklagats dit, skall dock få överklagas till Migrationsöverdomstolen utan krav på prövningstillstånd.

Migrationsdomstolarna skall i princip ha samma sammansättning som i dag gäller för länsrätterna. Det innebär att migrationsdomstolarna enligt huvudregeln kommer att vara domföra med en lagfaren domare och tre nämndemän.

I Migrationsöverdomstolen, som enligt förslaget främst skall fungera som prejudikatinstans, skall det endast ingå lagfarna ledamöter i rätten. Mål som kan få stor principiell betydelse föreslås kunna avgöras i förstärkt sammansättning. Den förstärkta sammansättningen har i förslaget uttryckts så att om rätten vid handläggningen av ett mål finner att avgörandet kan få stor principiell betydelse, får målet avgöras av Migrationsöverdomstolen med sju lagfarna ledamöter. I övrigt gäller för Migrationsöverdomstolen de bestämmelser om domförhet som i allmänhet gäller för kammarrätten. Det innebär att Migrationsöverdomstolen normalt kommer att vara domför med tre lagfarna domare, men att frågor om prövningstillstånd får avgöras av två lagfarna domare om de är ense om slutet.

Bestämmelser om muntlig handläggning i migrationsdomstol skall enligt regeringens förslag motsvara vad som gäller enligt 9 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Det innebär att det i handläggningen får ingå muntlig förhandling beträffande en viss fråga, när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet. I migrationsdomstol skall muntlig förhandling hållas om en utlänning som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar emot det.

För att säkerställa att mål som rör avvisning eller utvisning och mål om förvar handläggs skyndsamt föreslår regeringen att det tas in en särskild bestämmelse om detta i utlänningslagen.

För handläggningen i migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen skall i övrigt gälla samma regler och principer som för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Sekretesslagstiftningen behöver enligt regeringens bedömning inte ändras med anledning av den föreslagna instans- och processordningen. I domstolarna i den nya ordningen kommer således bl.a. bestämmelserna om utrikessek-

retess i 2 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) och om sekretess till skydd för utlännningar i 7 kap. 14 § första och andra styckena samma lag att bli tillämpliga.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 31 mars 2006.

Lagrådet

I sitt yttrande över lagrådsremissen i de delar den avsåg migrationsdomstolar anförde Lagrådet bl.a. följande. Att processordningen ändras för att möta anspråk på ökad rättssäkerhet är visserligen vällovligt. Tvåpartsförfarande och ökat inslag av muntlig förhandling är viktiga komponenter i detta sammanhang. Tvåpartsförfarande ger bl.a. den fördelen att parts tillgång till sådan länderinformation som är av intresse i det enskilda fallet förbättras. Det står dock klart att dessa vinster står att uppnå också med en annan organisatorisk lösning än den i remissen föreslagna. Åtgärden att inordna prövningen i den allmänna förvaltningsdomstolsorganisationen kan möjligen tänkas bidra till att förbättra förtroendet hos allmänheten för handläggningen av utlänningsmålen. De förhoppningar som på sina håll tycks hysas om att åtgärden i sig – eller i förening med den mest till formen nya utlänningslag som föreslås – skall medföra väsentligt ändrad tillämpning ter sig emellertid inte realistiska. Såvitt Lagrådet förstår måste det vara tämligen givet att den avsedda instansordningen med ytterligare en överprövningsinstans och med de nya förfarandereglererna leder till extra omgångar med återverkningar på möjligheterna att hålla handläggningstiderna nere. Det är en uppenbar risk att angelägna anspråk på skyndsamhet i processen många gånger blir mer eftersatta med den nya ordningen. Huruvida dessa problem kan lösas godtagbart i anslutning till ännu pågående utredningsarbete om de organisatoriska förutsättningarna för reformen är en öppen fråga.

Lagrådet ansåg sig med hänsyn till bl.a. det anförda inte kunna tillstyrka regeringens förslag.

Utskottets överväganden

Utskottet delar regeringens uppfattning att det är en fördel att prövningen av utlänningsärendena sker i en tvåpartsprocess med möjlighet till muntlig förhandling inför domstol i enlighet med förvaltningsprocesslagens bestämmelser. En domstolsprövning ökar öppenheten och rättssäkerheten i asylprocessen. Utskottet delar också regeringens bedömning att de allmänna förvaltningsdomstolarna är väl skickade att pröva utlänningsmålen.

Utskottet konstaterar samtidigt att förslaget om inrättande av migrationsdomstolar innebär att de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att tillföras en i princip helt ny och tillika stor målgrupp.

Det är till en början tydligt att det övervägande antalet mål som skall handläggas enligt den nya ordningen är sådana att de kräver skyndsam handläggning. I flertalet av dessa mål kommer det dessutom att hållas muntlig förhandling. Att den nya ordningen härigenom riskerar att få en negativ inverkan på handläggningstiderna går enligt utskottet inte att komma ifrån. Detta gäller

såväl de nu aktuella målen som de som redan enligt den nuvarande ordningen handläggs i förvaltningsdomstolarna.

I sammanhanget vill utskottet framhålla att den korta förberedelsetiden för att genomföra den omfattande reformen innebär att domstolsväsendet ställs inför en svår uppgift. Inför den föreslagna tidpunkten för reformens ikraftträdande – den 31 mars 2006 – skall enligt vad utskottet inhämtat ca 120 domare och 300–400 beredningsjurister rekryteras. Vidare skall omkring 1 200 nämndemän utses. Härtill kommer att de berörda domstolarna måste ha utökade eller helt nya lokaler för verksamheten. Endast Länsrätten i Skåne län beräknas ha permanenta lokaler iordningställda vid tidpunkten för reformens ikraftträdande. För övriga berörda domstolar kommer verksamheten inledningsvis att få bedrivas i tillfälliga lokaler.

Regeringen har i november 2004 givit en särskild utredare i uppdrag att förbereda och vidta åtgärder för att inrätta den nya instans- och processordningen. Domstolsverket fick samtidigt ett liknande uppdrag. Utskottet har inhämtat att förberedelsearbetet fortskrider planenligt.

Utskottet vill vidare framhålla att regeringen i propositionen anfört att en övergripande utvärdering av hela reformen bör göras efter det att den nya ordningen har genomförts.

På de skäl som anförts inledningsvis delar utskottet regeringens bedömning att den nya instans- och processordningen bör införas. De svårigheter som utskottet pekat på angående genomförandet av reformen ändrar, mot bakgrund av det arbete som pågår, inte detta ställningstagande. Utskottet anser således att propositionen bör tillstyrkas i nu anförd del.

I motion Sf33 (m) understryks vikten av att migrationsdomstolarna får erforderliga resurser.

Riksdagen har den 18 juni 2005 beslutat att domstolsväsendet för innevarande år skall få ett tillskott på 120 miljoner kronor för att täcka kostnaderna för förberedelserna inför de nya arbetsuppgifterna med den nya instans- och processordningen. För åren 2006 och 2007 beräknas den totala utgiftsökningen till följd av den föreslagna reformen uppgå till 914 miljoner kronor respektive 901 miljoner kronor. Regeringen kommer i budgetpropositionen för år 2006 att återkomma med uppdaterade bedömningar i dessa delar samt föreslå en fördelning av kostnaderna på berörda anslag.

Utskottet delar uppfattningen att det är angeläget att domstolsväsendet ges erforderliga resurser för att möta den ökade arbetsmängd som de nya målen medför. Utan tillräckliga resurser finns det en risk att de redan långa handläggningstiderna i den aktuella typen av ärenden kommer att bli ännu längre. Som nyss framgått avser regeringen att återkomma i frågan i höstens budgetproposition. Utskottet utgår från att domstolarna kommer att få disponera tillräckliga medel för att fullgöra sina uppgifter enligt den föreslagna ordningen. Motion Sf33 bör avslås i denna del (del av yrkande 1).

I motion Sf33 efterfrågas vidare utbildningsinsatser för såväl lagfarna ledamöter som nämndemän i de nya domstolarna. Ett motsvarande yrkande om utbildningsinsatser framställs i motion Sf34 (fp, kd, c).

Som tidigare nämnts har regeringen uppdragit åt Domstolsverket att förbereda och vidta åtgärder för att inrätta en ny instans- och processordning för utlännings- och medborgarskapsärenden. I verkets uppdrag ingår bl.a. att analysera behovet av särskild kompetens och hur detta i så fall kan tillgodoses.

Utskottet instämmer i motionärernas uppfattning att det är angeläget att säkerställa att domstolarna kan upprätthålla erforderlig kompetens i flyktingrätt, mänskliga rättigheter och internationell rätt. Utskottet kan konstatera att Domstolsverkets uppdrag ligger väl i linje med motionsönskemålen. Det behövs således inte någon åtgärd från riksdagen för att säkerställa att ledamöterna i migrationsdomstolarna har erforderlig kompetens. Motionerna Sf33 och Sf34 bör avslås i dessa delar (del av yrkande 1 respektive 8).

Övriga frågor

Offentligt biträde m.m.

Av 2 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde följer att den myndighet som handlägger ett ärende i sak också skall besluta i frågor om offentligt biträde.

I motion Sf34 (fp, kd, c) begärs att migrationsdomstol skall förordna offentligt biträde i ärenden som handläggs av Migrationsverket. Motionärerna menar att det är olämpligt att Migrationsverket förordnar biträde eftersom verket blir utlännings motpart vid ett överklagande till domstol.

Enligt regeringens bedömning skall de nuvarande bestämmelserna om rätt till offentligt biträde i utlänningslagen i allt väsentligt kvarstå oförändrade. Migrationsverket skall även fortsättningsvis förordna offentliga biträden i ärenden som handläggs hos verket. Regeringen anför emellertid i propositionen att det finns anledning att utvärdera hur bestämmelserna om beslutande myndighet i frågor om offentligt biträde tillämpas i ärenden enligt utlänningslagen. En sådan utvärdering bör enligt regeringen genomföras inom ramen för den övergripande utvärdering som skall göras av hela den föreslagna reformen. Utvärderingen bör enligt regeringen ske snarast efter det att den nya ordningen genomförts och delredovisas inom ramen för den övergripande utvärderingen. Det finns enligt regeringens mening inte skäl att i avvaktan på resultatet av utvärderingen föreslå att det i den nya instans- och processordningen skall gälla andra bestämmelser än de som gäller i dag.

Utskottet anser i likhet med motionärerna att det kan riktas invändningar mot den nu rådande ordningen. Utskottet instämmer emellertid i regeringens bedömning att resultatet av den aviserade utvärderingen bör avvaktas. Motion Sf34 bör avslås i denna del (yrkande 4).

I motion Sf34 begärs vidare att s.k. medborgarvittnen skall ha rätt att närvara under asylprocessen i ärenden där ansökan är uppenbart ogrundad. Det är fråga om ärenden där utlännings normalt inte har rätt till offentligt biträde. I syfte att även värna asyldrätten och öka öppenheten bör enligt motionärerna medborgarvittnen få närvara om den asylsökande så önskar.

Utskottet finner inte skäl att förordna att s.k. medborgarvittnen skall närvara under asylprocessen, och motion Sf34 bör avslås i denna del (yrkande 10).

Rätt till muntlig förhandling

I motion Sf34 framhåller motionärerna att det måste tydliggöras i den föreslagna nya utlänningslagen att rätten till muntlig förhandling i migrationsdomstolarna också omfattar barn.

I 16 kap. 5 § tredje stycket i den föreslagna nya utlänningslagen föreskrivs att muntlig förhandling skall hållas i migrationsdomstol om den som för talan begär det samt förhandlingen inte är obehövlig eller annars särskilda skäl talar emot det.

Utskottet konstaterar att bestämmelsen gäller alla utlännningar som är parter i migrationsdomstolarna, även barn under 18 år. Utskottet ser inget behov av att föreslå någon ändring av bestämmelsens lydelse. Motion Sf34 bör avslås i denna del (yrkande 9).

Nämndemän

I motion Sf33 begärs att regeringen skall återkomma till riksdagen med förslag till lagstiftning i enlighet med vad Nämndemannakommittén föreslagit i betänkandet Framtidens nämndemän (SOU 2002:61).

Nämndemannakommittén har i betänkandet bl.a. föreslagit att en femtedel av de nämndemän som skall väljas skall tas ur en kvot där allmänheten kan lämna förslag på tänkbara kandidater. Betänkandet, som har remissbehandlats, bereds i Regeringskansliet. Regeringen har för avsikt att överlämna ett lagförslag till Lagrådet senare under innevarande år.

När utskottet senast tog ställning till motsvarande yrkande rörande rekrytering av nämndemän hänvisade utskottet till det nyss nämnda beredningsarbetet (bet. 2002/03:JuU1 s. 79 f. och bet. 2003/04:JuU14 s. 17).

Utskottet håller fast vid sitt tidigare ställningstagande. Motion Sf33 bör avslås i denna del (del av yrkande 1).

Ökad parlamentarisk kontroll i säkerhetsärenden

I motion Sf34 föreslås att riksdagen skall utse en särskild riksdagskommitté som skall ta emot kontinuerlig information från regeringen om aktuella säkerhetsärenden.

I samband med införandet av lagen om särskild utlänningskontroll ansågs att den parlamentariska kontrollen av hur regeringen tillämpar terroristbestämmelserna och reglerna om tvångsåtgärder bör ske genom att regeringen årligen lämnar en skrivelse till riksdagen (prop. 1990/91:118 s. 72, bet. 1990/91:JuU29 s. 32, rskr. 1990/91:289). Regeringens skrivelse har varje år bedömts innehålla en tillfredsställande redovisning av tillämpningen av lagen. Riksdagen får också insyn i hanteringen av säkerhetsärendena genom att

regeringen lämnar information om aktuella säkerhetsärenden till representanter för partierna.

Utskottet anser att den nuvarande ordningen tillgodoser de krav på insyn som kan ställas. Motion Sf34 bör avslås i denna del (yrkande 11).

Stockholm den 9 augusti 2005

På justitieutskottets vägnar

Johan Pehrson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Johan Pehrson (fp), Britta Lejon (s), Rolf Olsson (v), Margareta Sandgren (s), Beatrice Ask (m), Peter Althin (kd), Elisebeht Markström (s), Jeppe Johnsson (m), Göran Norlander (s), Torkild Strandberg (fp), Johan Linander (c), Joe Frans (s), Cecilia Magnusson (m), Kerstin Andersson (s), Leif Björnlod (mp), Christer Erlandsson (s) och Ameer Sachet (s).

Avvikande meningar

1. Tidpunkt för ikraftträdande

av (fp, kd, c)

Risken är stor att den korta förberedelse tiden för genomförandet av den föreslagna instans- och processordningsreformen leder till att de nyinrättade domstolarna inledningsvis får svårigheter att klara sina nya uppgifter på ett bra och rättssäkert sätt. Myndigheter, Sveriges advokatsamfund och ideella organisationer har vädjat om att reformen bör senareläggas. Därmed finns goda skäl att denna viktiga reform senareläggs något för att inte riskera att dess genomförande omgärdas av onödiga problem vad gäller kvalitet.

Riksdagen bör besluta att reformen skall träda i kraft den 1 september 2006.

2. Finansiering av reformen

av (m, fp, kd, c)

Vi välkomnar regeringens förslag att inrätta migrationsdomstolar för överprövning av Migrationsverkets beslut i utlännings- och medborgarskapsärenden. Vi vill emellertid understryka vikten av att domstolsväsendet har tillräckliga resurser för att klara sina uppgifter enligt den nya ordningen. Det är enligt vår mening viktigt att finansieringen av reformen säkras på längre sikt, inte bara för att klara övergången till den nya processformen utan också för att undvika negativa effekter för domstolarnas arbete i övrigt.

Det får ankomma på regeringen att beakta det anförda i det fortsatta budgetarbetet.

3. Utbildning för domare och nämndemän

av (fp, kd, c)

Vi anser att det är angeläget att såväl domare som nämndemän ges förutsättningar att skaffa sig kunskap om den nya utlänningslagstiftningen. Det krävs enligt vår mening riktade utbildningsinsatser för att förbereda domstolarna på övertagandet av överprövningen av utlänningsmålen. Domare och nämndemän bör också ges möjlighet till fortbildning i takt med att den nya ordningen etableras och rättspraxis bildas.

Det får ankomma på regeringen att vidta erforderliga åtgärder.

4. Offentligt biträde

av (fp, kd, c)

Enligt vår mening är det olämpligt att Migrationsverket beslutar i frågor om offentligt biträde enligt utlänningslagen. Den nya instans- och processord-

ningen innebär att Migrationsverket och utlännningen kommer att bli varandras motparter i ärenden som överklagas till migrationsdomstolarna. Med hänsyn till att verket även är det offentliga biträdets uppdragsgivare finns det risk att biträdet hamnar i en lojalitetskonflikt. Beslutanderätten i frågor om förordnande av offentligt biträde bör enligt vår mening föras över till migrationsdomstolarna. Vi anser det inte nödvändigt att avvakta den av regeringen aviserade utvärderingen.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag med detta innehåll.

5. Medborgarvittnen

av (fp, kd, c)

Vi anser att den kompetens och det engagemang som finns hos frivilligorganisationer som engagerar sig i flyktingfrågor bör tas till vara i asylprocessen. Vid handläggning av uppenbart ogrundade ansökningar, där utlännningen i normalfallet inte har rätt till offentligt biträde, bör det enligt vår mening införas en rätt för s.k. medborgarvittnen att närvara om utlännningen så önskar. Härigenom värnas asylrätten, och ökar öppenheten i asylprocessen.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag.

6. Rätt till muntlig förhandling

av (fp, kd, c)

Vi anser att det är av yttersta vikt att klargöra att även barn har rätt till muntlig förhandling enligt den nya ordningen. Detta framgår enligt vår mening inte tillräckligt tydligt av lagtexten, som därför bör förtydligas i detta avseende.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag. I avvaktan på detta accepterar vi det framlagda förslaget.

7. Rekrytering av nämndemän

av (m, c)

Det är angeläget att nämndemannakåren har en allsidig sammansättning som speglar befolkningen i landet. Åtgärder för att bredda rekryteringen av nämndemän har lagts fram i Nämndemannakommitténs betänkande Framtidens nämndemän (SOU 2002:61).

Regeringen bör skynda på beredningen av ärendet och snarast återkomma till riksdagen med ett lagförslag.

8. Förstärkt parlamentarisk kontroll i säkerhetsärenden

av (fp, kd, c)

Vi anser att det bör inrättas en permanent riksdagskommitté som får kontinuerlig information från regeringen om aktuella säkerhetsärenden. Inte minst det uppmärksammade fallet med de två egyptiska medborgare som avvisades till Egypten i december 2001 visar enligt vår mening att den parlamentariska kontrollen måste stärkas. Regeringens årliga redovisning till riksdagen om tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll är enligt vår mening inte tillräcklig i detta avseende. Inte heller den informella ordningen med information om aktuella säkerhetsärenden från regeringen till särskilt utsedda företrädare för de politiska partierna är enligt vår mening tillräcklig.

Riksdagen bör besluta att inrätta en fast riksdagskommitté som skall få kontinuerlig information från regeringen i aktuella säkerhetsärenden.

Innehållsförteckning

Inledning	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Justiteutskottets överväganden	2
Yttrandets omfattning	2
Migrationsdomstolar	2
Gällande rätt	2
Propositionen	3
Lagrådet	5
Utskottets överväganden	5
Övriga frågor	7
Offentligt biträde m.m.	7
Rätt till muntlig förhandling	8
Nämndemän	8
Ökad parlamentarisk kontroll i säkerhetsärenden	8
Avvikande meningar	10
1. Tidpunkt för ikraftträdande	10
2. Finansiering av reformen	10
3. Utbildning för domare och nämndemän	10
4. Offentligt biträde	10
5. Medborgarvittnen	11
6. Rätt till muntlig förhandling	11
7. Rekrytering av nämndemän	11
8. Förstärkt parlamentarisk kontroll i säkerhetsärenden	12