

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 131/104*  
*komudagur 16.11.2004*

Alþjóðahúsið ehf. hefur borist til umsagnar frá Allsherjarnefnd Alþingis, frumvarp til laga um fórnarlamba- og vitnavernd, 13. mál. Af því tilefni vill húsið koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

Reykjavík, 8. nóvember 2004.

Alþjóðahúsinu ehf. hefur borist til umsagnar frá Allsherjarnefnd Alþingis, frumvarp til laga um fórnarlamba- og vitnavernd, 13. mál. Af því tilefni vill húsið koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

1. Með lögleiðingu ákvæða Palermo-viðaukans um fórnarlamba- og vitnavernd er að mati Alþjóðahúss mikilvægt skref stigið í átt að tryggja fórnarlömbum mansals nauðsynlega aðstoð. Í viðaukanum er ekki síst lögð áhersla á að stjórnvöldum beri að sjá til þess að fórnarlömb mansals fái meðferð í samræmi við meginreglur og leiðbeiningar viðaukans. Skal sérstaklega vísað til 6. gr. hans, en þar segir m.a. að stjórnvöld skuli vinna í samvinnu við frjáls félagsamtök og aðrar viðeigandi stofnanir og einkaaðila til þess að tryggja fórnarlömbum mansals ráðgjöf og upplýsingar um réttarstöðu þeirra sérstaklega og á tungumáli sem einstaklingurinn skilji. Minnir Alþjóðahúsið á hlutverk sitt í þessu sambandi.

2. Í 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins segir að gefa skuli útlendingi sem er fórnarlamb mansals, kost á sérstöku tímabundnu dvalar- og atvinnuleyfi gegn aðstoð við yfirvöld. Í 3. mgr. sömu greinar segir að dvalar- og atvinnuleyfi samkvæmt 3. mgr. skuli veitt til eins árs og að það megi framlengja það um jafnlangan tíma. Þá segir í 4. mgr. 2. gr. að þeim sem þiggi fórnarlamba- og vitnavernd skuli standa til bóða aðstoð við að sækja um ótímabundið dvalar- og atvinnuleyfi þegar fórnarlamba- og vitnavernd ljúki.

Í 4. gr. frumvarpsins segir hins vegar, að þegar dvalar- og atvinnuleyfi samkvæmt 1. mgr. 2. gr. renni út eigi lög um útlendinga og lög um atvinnuréttindi útlendinga við.

Ef litið er til ákvæða 2. gr. frumvarpsins virðist mega ráða að fórnarlömb mansals í fórnarlamba- og vitnavernd geti sótt um ótímabundið dvalar- og atvinnuleyfi að tveimur árum liðnum. Af 4. gr. leiðir hins vegar, að þegar dvalar- og atvinnuleyfi samkvæmt 1. mgr. 2. gr. rennur út, taka lög um útlendinga og um atvinnuréttindi útlendinga við. Virðist hér því gæta nokkurs misræmis.

Til skýringar skal bent á að samkvæmt 1. mgr. 15. gr. útlendingalaga má fyrst veita útlendingi ótímabundið dvalarleyfi, eða búsetuleyfi, þegar hann hefur dvalið hér á landi samfelld síðustu þrjú ár samkvæmt dvalarleyfi sem ekki er háð takmörkunum. Þá má sem dæmi nefna að einstaklingur, sem sækir um dvalarleyfi á grundvelli 1. mgr. 11. gr. laganna, fær að venju dvalarleyfi vegna atvinnuþátttöku með takmörkunum, svokallað c-leyfi. Að ári liðnu fær hann b-leyfi sem er dvalarleyfi vegna atvinnuþátttöku sem er grundvöllur búsetuleyfis. Það þýðir að þessi einstaklingur á ekki rétt á ótímabundnu dvalarleyfi fyrr en að lokinni fjögurra ára dvöl hér á landi. Einstaklingur með h-leyfi eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum á ekki rétt á óbundnu dvalar- og atvinnuleyfi fyrr en að þremur árum liðnum.

Samkvæmt 11. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga er heimilt að veita útlendingi óbundið atvinnuleyfi að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum:

- a. að hann hafi átt lögheimili og dvalið samfelld á Íslandi í þrjú ár,
- b. að hann hafi öðlast búsetuleyfi á Íslandi samkvæmt lögum um útlendinga,
- c. að áður hafi verið veitt leyfi samkvæmt 7. gr. laganna, þ.e. tímabundið atvinnuleyfi.

Af þessu leiðir að einstaklingi er ekki kleift að fá óbundið atvinnuleyfi á Íslandi fyrr en að lágmarki að þremur árum liðnum.

Í ljósi þess er að ofan greinir leggur Alþjóðahús til að í frumvarpinu segi hvers konar leyfi (t.d. b-, c, eða h) eigi að veita fórnarlambi mansals og, ef tryggja á þessum einstaklingum ótímabundið dvalar- og atvinnuleyfi að tveimur árum liðnum, að það verði skýrt á kveðið þar um.

3. Loks skal á það bent að í reglugerð um útlendinga er að finna ýmiss konar skilyrði sem uppfylla þarf bæði til að fá dvalarleyfi og búsetuleyfi. Til dæmis má nefna að það er skilyrði útgáfu b-dvalarleyfis m.a. að umsækjandi

hafi ekki notið fjárhagsaðstoðar samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Slíkt skilyrði er einnig sett fyrir útgáfu búsetuleyfis. Frá skilyrði þessu má þó víkja ef ríkar sanngirnisástæður mæla með því.

Alþjóðahúss leggur til að skýrt verði kveðið á um það að sú félagslega aðstoð sem einstaklingum í fórnarlamba- og vitnavernd er ætlað að njóta, fái engu breytt um rétt þeirra til ótímabundins dvalarleyfis.

Þá er framlagning sakavottorðs ófrávíkjanlegt skilyrði fyrir veitingu dvalarleyfis/búsetuleyfis. Í 20. gr. útlendingalaga er t.d. einnig að finna heimild til að vísa útlendingi úr landi ef hann hefur á síðustu fimm árum afplánað refsingu erlendis eða verið dæmdur þar til refsingar fyrir háttsemi sem að íslenskum lögum getur varðað fangelsi lengur en þrjá mánuði.

Ekki er ólíklegt að einhverjir þeirra einstaklinga sem njóta vilja fórnarlamba- og vitnaverndar hafi gerst sekir um refsivert athæfi, hafi ekki hreint sakavottorð. Dæmi eru um að fórnarlömb mansals hafi m.a. verið notuð sem svokölluð “burðardýr” til að flytja fíkniefni og annan ólöglegan varning á milli landa. Þá má vænta þess að viðkomandi hafi mögulega hlotið refsingu fyrir vandi e.þ.h. Vart þarf að minna á aðstæður fórnarlamba mansals, úrræðaleysi þeirra og ósjálfræði sem og þær aðferðir sem þeir sem stunda mansal beita.

Í ljósi þessa leggur Alþjóðahús til að skýrt verði kveðið á um það hvort fórnarlamb mansals, með sakaferil, fái notið fórnarlamba- og vitnaverndar eða ekki.

Virðingarfyllst,



Margrét Steinarsdóttir  
lögfræðingur Alþjóðahúss