

Umsögn sr. Ásu Laufeyjar Sæmundsdóttur, sr. Evu Bjarkar Valdimarsdóttur, sr. Hjalta Jóns Sverrissonar, dr. Kjartans Jónssonar, sr. Magnúsar Björns Björnssonar, sr. Toshiki Toma,

um

frumvarp til laga um breytingu á lögum um útlendinga og lögum um atvinnuréttindi útlendinga (alþjóðleg vernd, brottvísunartilskipunin, dvala- og atvinnuleyfi).

150. löggjafarþing 2019-2020.

Þingskjal 1228 – 717. Mál.

Undirrituð eru starfandi prestar í Þjóðkirkju Íslands og hafa unnið að málefnum fólks á flótta í söfnuðum Þjóðkirkjunnar.

Undanfarnar vikur hafa stjórnvöld sýnt mannúð, mannvirðingu og miskunnsemi, er þau settu þríeykið Víði Reynisson yfirlögregluþjón, Ölmú Möller landlækni og Þórólf Guðnason sóttvarnalækni í leiðtogahlutverk varnarsveitar fyrir sjúka, aldraða og þau sem eru með undirliggjandi sjúkdóma og þar með veik fyrir gagnvart Covid 19 farsóttinni. Við teljum að með mannúð og samhygð hafi stjórnvöld gengið fram fyrir skjöldu, sýnt hugrekki og verið í fararbroddi á heimsvísu í aðgerðum gagnvart aðstæðum sem eru fordæmalaugar og munu kosta þjóðarbúið milljarða. Þessar miklu aðgerðir munu á endanum skila sér því þjóðin virðist, þrátt fyrir mótlætið, full bjartsýni og þakklát stjórnvöldum sem tóku réttar ákvarðanir í heilbrigðismálum.

Þess vegna skýtur það skökku við að hér skuli vera lagðar til breytingar á lögum um útlendinga sem eru algjörlega í ósamræmi og andstöðu við þau viðbrögð og vinnubrögð sem fyrr er lýst. Heimfaraldur á borð við Covid19 er samfélagslegt áfall. Að okkar mati er það hlutverk stjórnvalda að mæta og milda þau áföll sem samfélög og einstaklingar verða fyrir hvað best þau geta, ekki að ýfa upp og ýkja. Að vera manneskja á flótta er áfall, það er traumatísk reynsla. Margt í frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar er ekki til þess fallið að bæta umgjörðina utan um þennan málaflokk, virðist ekki til þess að mæta fólki og milda áföll þeirra með sjálfsögð mannréttindi allra manneskja að leiðarljósi. Heldur virðist sem hættan sé sú að breytingar þessar muni fremur geta átt þátt í því að ýkja upp og ýfa fyririggjandi áföll þeirra einstaklinga sem hingað leita eftir skjóli.

1. Almennar athugasemdir

Frumvarp það sem hér um ræðir var lagt fram á 149. löggjafarþingi en náði ekki fram að ganga og er nú lagt fram í breyttri mynd. Undirrituð vilja lýsa yfir því að við styðjum eindregið umsögn Rauða krossins á Íslandi við það.

Viljum við einnig gera alvarlegar athugasemdir við nokkrar greinar.

Við teljum að lagakerfi íslenskrar þjóðar skuli byggjast á mannréttindum og virðingu fyrir öllu mannkyni. Ef staðið er á þeim grunni verða hagsmunir þjóðarinnar og samstaða um heimsfrið í góðu jafnvægi.

Ef gott jafnvægi tapast er hætt við að hagsmunir þjóðarinnar eða samstaða með öðrum ríkjum skaðist. Þá er hætt við því að horft verði framhá þeim grundvallar mannréttindum sem samfélagið byggir grunn sinn á.

Að okkar mati vantar því miður frumvarp þetta slíkt jafnvægi. Jafnvægisskorturinn bitnar á mannréttindum útlendinga sem koma hingað til lands, sérstaklega umsækjenda um alþjóðlega

vernd. En að lokum bitnar það ekki bara á þeim einstaklingum sem hingað leita heldur skaðar það þjóðina alla.

Hér að neðan er að finna athugasemdir starfshópsins varðandi frumvarp þetta, auk greinargerðar sem tekur Dyflinnarreglugerðina til umfjöllunar.

2. Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins Breyting á lögum um útlendinga, nr. 80/2016, með síðari breytingum

8. gr.

Lagt er til að „í upphafi 8. mgr. 33. gr. laganna komi nýr málslíður svohljóðandi: Útlendingastofnun er heimilt að skerða eða fella niður þjónustu samkvæmt þessari grein þegar fyrir liggur framkvæmdarhæf ákvörðun.“

Undirrituð telja að hér sé verið að gera alvarleg mistök sem munu hafa gríðarleg áhrif á þau sem sótt hafa um alþjóðlega vernd og falla undir þetta ákvæði. Reglulega kemur það fyrir að ákvörðun um brottvísun fólks úr landi dragist mánuðum saman en skv. þessu lagafrumvarpi ætlar ríkið að opna á þann möguleika að fótum verði að kippt undan framfærslu einstaklingsins og fjölskyldu hans, rétti einstaklingsins til húsnæðis og möguleikum viðkomandi til að stunda launaða vinnu með því að synja um atvinnuleyfi. Með þessu eru grundvallarþjargráð tekin frá viðkomandi einstaklingum. Er það vilji stjórnvalda að hér verði hópur fólks sem grundvallar mannréttindi eru brotin á? Hópur af fólki sem á ekki í nein hús að vernda af því að þeim hefur verið vísað á dyr, fólk sem verður að reiða sig á gjafir Hjálparstarfs kirkjunnar eða annarra hjálparstofnanna, fólk sem ekki hefur möguleika á heilbrigðisþjónustu? Gildir þá einu hvort um er að ræða barn eða geðfatlaðan einstakling.

Hér er verið að brjóta 33. grein útlendingalaga, sem fjallar um grundvallar mannréttindi, húsnæði, framfærslu og nauðsynlega heilbrigðisþjónustu. 33. gr. laganna er nú þegar nægilega ströng og sparar ríkinu tæplega þá fjármuni að seilast þurfi í vasa þeirra sem veikast standa. Heggur nú sá er hlífa skildi.

Við lýsum því yfir að þessi breyting brýtur í bága við kristilegt siðgæði og miskunnsemi. Afleiðingarnar eru ófyrirséðar, en afar dýrkeyptar fyrir fólk sem fór ekki sjálfviljugt frá sínu heimalandi, heldur var að flýja óþolandi og óbærilegar aðstæður.

Okkur þykir ljóst að verði þessi málslíður samþykktur muni íslenska ríkið brjóta gegn þeim mannréttindasáttmálum sem stjórnvöld hafa heitið að virða.

11.gr.

11. gr. er breytingartillaga um 36.gr. núgildandi laga um útlendinga.

Um a - e lið.

Breytingartillagan a-e lið varðar fyrst og fremst umsækjendur um alþjóðlega vernd á Íslandi sem þegar hafa hlotið virka vernd í öðru ríki. Breytingin verður þess valdandi að undantekningarákvæði 2. mgr. 36. gr. eiga ekki við slíka umsækjendur.

Í greinargerð frumvarpsins um 11.gr. er tekið fram að ástæða „þykir til að breyta íslenskri löggjöf til samræmis við löggjöf og viðmið nágrannaþjóða okkar svo að löggjöfin sjálf verði ekki aðalástæða

Þess að fólk leitar hingað til lands eftir alþjóðlegri vernd en þannig má draga úr frekari fjölgun umsókna."

Einnig er sagt í 2. kafla greinargerðinnar: „*Nauðsynlegt þykir að bregðast við þessari stöðu með því að kveða skýrt á um að þeir sem þegar njóta verndar í Evrópu geti ekki að ástæðulausu knúið fram endurtekna málsmeðferð hér á landi og að Dyflinnarreglugerðinni sé beitt þegar þess er kostur.*” (sjá bls. 9 greinargerðar)

Í þessu samhengi verðum við að benda á þrjú mikilvæg atriði.

1) Í fyrsta lagi furðum við okkur á viðhorfi og vinnubrögðum frumvarpsflytjanda. Það er gríðarlega mikið til af gögnum, skýrslum og vitnisburðum um slæmar og ómannsæmandi aðstæður flóttafólks sem er með landvistarleyfi í löndum eins og Grikklandi, Ítalíu, Ungverjarlandi eða Búlgaríu. Við getum ekki ímyndað okkur að yfirvöld hafi ekki nægilegar upplýsingar um aðstæðurnar í þessum löndum og því verðum við að telja að þau kjósi að horfa framhjá þeim. Að okkar mati eru slík vinnuviðbrögð óásættanleg og horfa framhjá mannréttindum fólks á flótta auk þess að virða ekki hugsjónir um samstarf innan álfunnar allrar í málaflokknum.

2) Við setjum spurningarmerki við það viðhorf sem birtist í greinargerðinni: „*breyta íslenskri löggjöf til samræmis við löggjöf og viðmið nágrannaþjóða okkar svo að löggjöfin sjálf verði ekki aðalástæða þess að fólk leitar hingað til lands eftir alþjóðlegri vernd (...)*”

Íslensk löggjöf á að bregðast við raunverulegri þörf umsækjanda um alþjóðlega vernd sem er í samræmi við kröfur mannréttinda fyrst og síðast, óháð viðmiðum nágrannaþjóða. Hér teljum við að sé að finna skýrt dæmi um að verið sé að setja hagsmuni og þægindi íslenskrar stjórnsýslu ofar mannréttindum.

3) Í starfi okkar innan kirkjunnar leita til okkar margir umsækjendur um alþjóðlega vernd sem þegar hafa hlotið vernd í öðru ríki. Oftast hafa viðkomandi hlotið vernd á Grikklandi, Ítalíu eða Ungverjarlandi og leita til okkar eftir aðstoð, bæði eftir sálrænum stuðningi og praktískum. Þegar við hlustum á þessa einstaklinga byrjum við að skilja hve margvíslegar ástæður eru til staðar sem valda því að viðkomandi koma hingað til Íslands þrátt fyrir landvistarleyfi á Grikklandi eða Ítalíu. Sumar þeirra eru, að okkar mati, svo alvarlegar og sterkar að við teljum að umsóknarnir ættu að vera teknar til efnismeðferðar.

Þess vegna fullyrðum við að mikilvægt sé að sérhver umsókn um vernd skuli eiga möguleika á efnismeðferð.

Því erum við á móti á þeim hugmyndum að taka umsækjendur um alþjóðlega vernd, sem þegar hafa hlotið vernd í öðru ríki, úr undantekningarákvæðinu.

Um f lið.

Við sem störfum innan kirkjunnar getum vitnað um að mörgum sinnum hafa umsækjendur um alþjóðlega vernd sem fengið hafa endanlega synjun þurft að bíða eftir brottvísun í tvo eða þrjá mánuði, eða jafnvel lengur en sex mánuði.

Oftast fær fólk enga skýra útskýringu á stöðu sinni og þarf að eyða dögum sem óhjákvæmilega eru markaðir í áhyggjum, ótta og gremju. Þetta tímabil er flestum jafnvel erfiðara en það tímabilið á undan, þar sem fólk hefur beðið eftir úrskurðinum, í von og ótta.

Okkur finnst eðlilegt að 12 mánuða meðferðarfrestur sem gefi umsækjanda kost til að fá efnismeðferð feli í sér biðtímabil milli tilkynningar um endanlega synjun og framkvæmdar brottvísunar.

Þetta atriði um langt biðtímabil eftir endanlega synjun þarf að vera skoðað með hliðsjón af breytingartillögu um skerðingu þjónustu í 8. gr. í frumvarpinu.

15. gr.

Við sem kristnir einstaklingar og kirkja metum mikilvægi fjölskyldu- og fjölskyldulífs mikils. Manneskjan er tengslavera og í augum hins kristna er fjölskyldan í eðli sínu blessun Guðs. Eilíft þakkarefni á sama tíma og málefni fjölskyldunnar geta valdið margvíslegum áhyggjum, sorg og/eða erfiðleikum. Þetta á við, hvort sem við hugsum um okkur sjálf eða aðstæður fólks á flóttu.

Á samkomum í kirkjunni heyrum við af áhyggjum fólks af fjölskyldu sinni í heimalandinu. Heyrum af þrá fólks eftir að hitta fjölskyldu sína eða af voninni um að geta átt líf saman á ný. Þess vegna teljum við að það sé mikilvægt og á að vera forgangsatríði að flóttafólk, sem öðlast hefur landvistarleyfi á Íslandi, geti notið þess sem mest og best að lifa með fjölskyldu sinni. Okkur þykir því mikilvægt að fjölskyldumeðlimir viðkomandi fái að koma frá heimalandi þeirra til Íslands.

Breytingartillaga um 15. gr. í frumvarpinu er til að setja takmörkun á fjölskyldusameiningu. Annars vegar skilgreinir tillagan nánar þá fjölskyldumeðlimi sem umsækjandi um alþjóðlega vernd geti kallað til Íslands, hljóti viðkomandi vernd. Hins vegar felur tillagan í sér þá skilgreiningu að sá fjölskyldumeðlimur sem kallaður er af viðkomandi umsækjanda hafi ekki sjálfur rétt á að kalla til sín fjölskyldumeðlimi.

Í þessu samhengi viljum við að tvö atriði komi fram:

1) Við veltum því fyrir okkur hvort takmörkun þessi sé sannarlega nauðsynleg. Ef hún er nauðsynleg, er þetta þá eina leiðin til að takmarka hver má koma sem fjölskylda? Er rétt að þeim sem er boðið hingað hafi ekki með rétt til að kalla sína fjölskyldu til landsins?

Jafnvel þó að takmörkun sé nauðsynleg, þá teljum við brýnt að undantekningarákvæði sé ávalt til staðar.

2) Við teljum að mikilvægt að hafa í huga að birtingarmyndir á fjölskyldueiningu og samsetningar fjölskyldu eru fjölbreyttar. Þegar við virðum fyrir okkur íslenskt þjóðlíf kann það að virðast auðséð, eins ef við berum það saman við fjölskyldulíf í nágrannalöndum okkar.

Við viljum benda á að sambúð án giftingar þykir mjög framandi í mörgum löndum og svæðum í heiminum. Einnig að sambúð með öldruðum foreldrum er mun algengari á ákveðnum menningarsvæðum en á Íslandi.

Skilgreiningar á mikilvægum fjölskyldutengslum nánastu fjölskyldu, geta verið ólíkar og birtingarmyndirnar margar. Við teljum að afar erfitt og viðkvæmt sé að draga skýra línu hver sé náinn fjölskyldumeðlimur og hver ekki. Þess vegna ætti skilgreining um fjölskyldu að veita svigrúm í túlkun og takmarkanir á réttindum í lagaákvæðum sem byggjast á þessari skilgreiningu að fela í sér undantekningarákvæði.

3. Varðandi Dyflinnarreglugerðina og notkun hennar

Í greinargerð með frumvarpsdrögunum segir að frumvarpinu sé einkum ætlað að bæta meðferð opinbers fjár, stuðla að gagnsæi, auka skilvirkni og stytta málsmeðferðartíma við vinnslu mála til hagsbóta fyrir umsækjendur um alþjóðlega vernd og dvalarleyfi og mælt er fyrir um að

Dyflinnarreglugerðinni skuli beitt þegar kostur er. Hugsunin virðist vera sú að einfalda og hraða niðurstöðum umsókna þeirra hælisleitenda sem sækja um alþjóðlega vernd hér á landi en ber, að mati frumvarpshöfunda, að sækja um hæli og vernd í öðru Evrópuríki. Ástæðan er sú að þeir hafa þegar gert það og hafa jafnvel fengið stöðu flóttamanns þar en sækja samt um alþjóðlega vernd á Íslandi. Ætlunin virðist greinilega sú að beita Dyflinnarreglugerðinni þegar þess er nokkur kostur til að hafna slíkum umsóknum hratt og örugglega.

Upphaflegur tilgangur Dyflinnarreglugerðarinnar var m.a. að koma í veg fyrir að sami einstaklingur gæti sótt um alþjóðlega vernd í mörgum ríkjum á Shengensvæðinu. Veruleikinn er hins vegar sá að flestir flóttamenn sem koma til Evrópu koma til landanna í Suður-Evrópu, sérstaklega Grikklands og Ítalíu. Meiri hluti þeirra leit á þessi lönd sem áfanga á lengri leið til landa eins og Bandaríkjanna, Kanada, Þýskalands og Svíþjóðar. En ríkin á Balkanskaga hafa lokað landamærum sínum og hindrað þannig för fólksins.

Efnahagur Ítalíu hefur laskast mjög með tilkomu hins mikla fjölda flóttamanna og efnahagur Grikklands hefur aldrei verið í stakk búinn til að veita þeim hæli til frambúðar eftir efnahagshrunið þó að Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna hafi aðstoðað nokkuð. Flóttafólk býr því margt við mikla neyð og óryggi í þessum löndum, á Grikklandi, Ítalíu en einnig í Ungverjalandi og Búlgaríu, og yfirvöld þeirra hafa ítrekað krafist þess að ríki í Norður-Evrópu axli aukna ábyrgð og að hluti umsækjenda um alþjóðlega vernd verði komið fyrir þar til að dreifa ábyrgðinni. Fólk sem komið hefur inn á Shengensvæðið í gegnum þessi lönd hefur reynt að komast úr óviðunandi aðstæðum til annarra landa m.a. til Íslands í von um að öðlast betra líf en yfirvöld hér á landi virðast ætla að þráast við að senda fólkið til baka til þessara landa þó að ljóst sé að þeirra bíður ekkert annað en örbirgð og öryggisleysi.

Dyflinnarreglugerðin var ekki gerð til að gefa ríkjum ástæðu til að varpa ábyrgð sinni á straumi flóttamanna yfir á önnur ríki hvenær sem kostur gæfist. Ljóst er að ríki Evrópu beita reglugerðinni á mismunandi vegu og hún gefur ríkjum fullt svigrúm og sjálfstæði til að fjalla efnislega um umsóknir um alþjóðlega vernd af ýmsum mannúðarástæðum.

Mikilvægt er að undirstrika að Dyflinnarreglugerðin er heimild. Stjórnvöld mega sýna fólki í neyð mannúð þó að þau hafi fengið alþjóðlega vernd í landi sem er ófært um að gefa þeim möguleika á mannsæmandi lífi. Þess vegna finnst okkur skjóta skökku við ef hin nýju lög minnka mannúð Íslands gagnvart fólki í slíkri stöðu. Íslenskur almenningur vill það ekki.

4. Lokaorð

Ofangreindar eru athugasemdir starfshóps um málefni flóttafólks á vegum Þjóðkirkjunnar. Við höfum sett okkar áherslu á atriði sem varða beint starf okkar með fólki á flóttu. Við ítrekum stuðning okkar við greininargóða umsögn Rauða Krossins um frumvarpið að öðru leiti.

Bæn okkar er sú að Guð blessi Alþingi Íslendinga og mikilvæg störf þess.

Reykjavík, 19. maí 2020

Ása Laufey Sæmundsdóttir

Eva Björk Valdimarsdóttir

Hjalti Jón Sverrisson

Kjartan Jónsson

Magnús Björn Björnsson

Toshiki Toma