



2. júní 2020

Nefndasvið Alþingis,  
Austurstræti 8–10,  
150 Reykjavík.

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um útlendinga (alþjóðleg vernd, brottvísunartilskipunin, dvalar- og atvinnuleyfi).**

Siðfræðistofnun hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um útlendinga. Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að lögð er áhersla á að meðferð þeirra mála sem undir lögina falla verði skýr, gagnsæi og skilvirni verði aukin og málsmeðferðartími stytur. Vert er að taka undir þau sjónarmið. Hins vegar fela ýmis ákvæði frumvarpsins í sér skerðingu á réttindum og réttaröryggi hælisleitenda. Þannig er t.a.m. þrengt að ráðrúmi einstaklinga til þess að taka afstöðu til þess hvort kæra skuli ákvörðun um synjun efnislegrar meðferðar og til þess að skila inn greinargerð með kæru (sbr. 2. gr.). Þá er (í 5. gr.) gert ráð fyrir því að mál einstaklinga sem koma frá öruggum upprunaríkjum sæti sjálfkrafa forgangsmeðferð án tillits til einstaklingsbundinna aðstæðna. Loks eru gerðar undantekningar frá lágmarkskröfum stjórnarsýslulaga um málsmeðferð, að því er varðar frestun máls og endurupptöku (6. gr. og 10. gr.).

Siðfræðistofnun varar við því að mannúð verði fórnað fyrir skilvirkni. Íslensk stjórnvöld hafa siðferðilegar skyldur gagnvart einstaklingum í neyð og gagnvart alþjóðasamfélaginu. Eðlilegt er að gera þá kröfu að löggjafinn hafi þær skyldur að leiðarljósi.

*Skerðing á þjónustu við grunnþarfir umsækjenda*

Með 8. gr. frumvarpsins er Útlendingastofnun heimilað að fella niður grundvallarþjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd – s.s. húsaskjól, lágmarksframfærslu og nauðsynlega heilbrigðisþjónustu – þegar framkvæmdarhæf ákvörðun liggur fyrir. Það er alvarlegt umhugsunarefni hvort það að svipta einstaklinga í viðkvæmri stöðu slíkum grundvallarréttindum stangist á við alþjóðlega mannréttindasáttmála. Vandséð er hvernig slík aðgerð þjóni yfirlýstum tilgangi laganna og leiða má líkur að því að slík aðgerð sé fremur til þess fallin að skapa vanda en leysa.



### *Sjálfkrafa beiting Dyflinarreglugerðar*

11. gr. frumvarpsins miðar að því að útiloka efnislega meðferð umsókna einstaklinga sem þegar hafa hlotið alþjóðlega vernd í öðru ríki. Í skýringu með greininni kemur fram að breytingunni sé ætlað „að styrkja stöð Dyflinarreglugerðarinnar og árétta að henni skuli beitt þegar þess er nokkur kostur.“ [Að baki virðist búa sú skoðun að einstaklingar í þessari stöðu hafi ekki raunverulega þörf fyrir alþjóðlega vernd og að stjórnvöld ættu að beina kröftum sínum að því að sinna þeim sem sannarlega hafa slíka þörf.] Með þessu er horft fram hjá þeirri staðreynd að fyrsti viðkomustaður flestra hælisleitenda sem hingað leita er í ríkjum Suður- og Austur Evrópu sem ýmist eru illa í stakk búin til þess að taka við flóttamönnum eða þar eru ríkjandi viðhorf sem eru fjandsamleg flóttafólki og ákveðnum þjóðfélagshópum. Það getur því haft mjög alvarlegar afleiðingar fyrir einstaklinga að vera sendir í slíkar aðstæður. Það er í reynd holur hljómur í þeirri verndarhugmynd, sem lesa má úr frumvarpinu, þegar við blasir að einstaklingum er vísað til ríkja þar sem þeim mætir eynd og öryggisleysi. Þess vegna er rík ástæða til þess að gera ráð fyrir því að eðli einstakra mála geti kallað á að umsóknir verði teknar til efnislegrar meðferðar, svo sem ef einstaklingur er í sérstaklega viðkvæmri stöðu eða hefur sérstök tengsl við íslenskt samfélag.

Þá ber að hafa í huga að þótt Dyflinarreglugerðin geri íslenskum stjórnvöldum kleift að vísa einstaklingum sjálfkrafa aftur til ríkja þar sem þeir hafa fengið viðurkennda stöðu flóttamanns og hlotið alþjóðlega vernd, þá útilokar hún ekki að stjórnvöld leggi sjálfstætt mat á það hvort ástæða sé til að veita einstaklingum vernd hér á landi af mannúðarástæðum. Það er neyð einstaklinga sem á að vera í fyrirrúmi en ekki sá möguleiki að varpa ábyrgð og kostnaði á aðra þegar þess er nokkur kostur. Þetta sjónarmið hefur ennþá meira vægi þegar tekið er tillit til þess að iðulega bera viðtökuríkin nú þegar af veikum mætti þyngstu byrðar flóttamannastraums til Evrópu. Dyflinarreglugerðin léttir vissulega af stjórnvöldum lagalegri skyldu en eftir stendur siðferðileg skylda bæði gagnvart flóttafólki í neyð og gagnvart samstarfsríkjum.

### *Þrengd skilyrði fjölskyldusameiningar*

Skilyrði fyrir fjölskyldusameiningu eru þrengd skv. 15. og 23 gr. frumvarpsins þannig að einstaklingar sem hingað koma í boði stjórnvalda (kvótaflóttafólk) eða á forsendum fjölskyldusameiningar geti ekki leitað eftir sameiningu við nána ættingja. Í þessu sambandi telur Siðfræðistofnun rétt að hafa hugfast að það er ekki að ástæðulausu að sameining fjölskyldu teljist til grundvallarmannréttinda enda getur nærvera náinna ættmenna ráðið úrslitum um hvernig einstaklingum tekst að fóta sig í nýjum aðstæðum, aðlagast og verða virkir meðlimir samfélags.



HÁSKÓLI ÍSLANDS  
SIÐFRÆÐISTOFNUN

Sú skilvirkni sem fæst með því að frumvarp þetta verði að lögum felst fyrst og fremst í því að gera stjórnvöldum kleift að hafna umsóknum af meiri festu, á skemmri tíma og með minni tilkostnaði en áður. Málsmeðferð verður að sama skapi gagnsærri aðeins að í þeim skilningi að þessi áform eru gerð ljós. Af ofangreindu má ráða að markmið um skilvirka málsmeðferð hafi forgang fram yfir virðingu fyrir mannhelgi, siðferðilega ábyrgð og sjónarmið mannúðar gagnvart einstaklingum í neyð. Að dómi Siðfræðistofnunar er þessi skilvirkni keypt dýru verði siðferðilega.

Fyrir hönd Siðfræðistofnunar,

Virðingarfyllst,

Páll Rafnar Þorsteinsson,  
verkefnastjóri