

Nefndarálit

um frumvarp til laga um ráðstafanir vegna útgöngu Bretlands úr Evrópusambandinu og Evrópska efnahagssvæðinu.

Frá utanríkismálanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Jóhönnu Jónsdóttur og Jóhönnu Bryndísi Bjarnadóttur frá utanríkisráðuneyti, Hönnu Rún Sverrisdóttur frá dómsmálaráðuneyti, Jón Þór Þorvaldsson frá félagsmálaráðuneyti og Guðmund Kára Kárason frá fjármála- og efnahagsráðuneyti.

Fyrirhuguð útganga Bretlands úr Evrópusambandinu hefur átt sér langan aðdraganda. Nú er svo komið að útgöngu Bretlands hefur verið frestað til 31. október nk. og afstaða ríkisstjórnar Bretlands er sú að Bretland skuli ganga úr Evrópusambandinu þann dag. Þó er ekki hægt að útiloka frekari frestun útgöngu líkt og áður hefur gerst. Utanríkismálanefnd telur mikilvægt að íslenskum stjórnvöldum sé gert kleift að bregðast við ólíkum sviðsmyndum og er frumvarpið mikilvægt skref í þeirri vegferð.

Í frumvarpinu eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á lögum vegna framkvæmdar samninga milli Íslands, Liechtensteins, Noregs og Bretlands um réttindi borgara í kjölfar úrsagnar Bretlands úr Evrópusambandinu og Evrópska efnahagssvæðinu. Framkvæmd samninganna kallar á breytingar á lögum um útlendinga, nr. 80/2016, lögum um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, lögum um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018, lögum um verðbréfavíðskipti, nr. 108/2007, og lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002.

Breytingartillögur nefndarinnar.

Bráðabirgðaákvæði í lögum um útlendinga og lögum um atvinnuréttindi útlendinga.

Við meðferð málsins kom fram að mikilvægt væri að breyta frumvarpinu til þess að hrinda í framkvæmd pólitísku samkomulagi um réttindi þeirra borgara sem flytjast milli Íslands og Bretlands eftir Brexit. Í ljósi stjórnarskipta í Bretlandi var samkomulaginu við Bretland ekki lokið í tæka tíð fyrir framlagningu frumvarpsins.

Nefndin tekur undir það sjónarmið að mikilvægt sé að tryggja þessi réttindi borgara eftir útgöngu Bretlands úr Evrópusambandinu og leggur í því skyni til að við lög um útlendinga bætist eitt ákvæði til bráðabirgða til viðbótar við þau sem þegar er að finna í 1. tölul. 5. gr. frumvarpsins þar sem kveðið verði á um rétt breskra ríkisborgara og aðstandenda þeirra sem hafa hug á að koma hingað til lands og dveljast í lengri tíma en heimilt er skv. 49. gr. laganna. Nefndinni barst eftirfarandi skýring á ákvæðinu frá utanríkisráðuneytinu og dómsmálaráðuneytinu:

„Í einhverjum tilvikum kann að vera að breskir ríkisborgarar og aðstandendur þeirra séu nú þegar með rétt til dvalar hér á landi í samræmi við XI. kafla laganna og haldi þeim réttindum í samræmi við önnur ákvæði laganna. Ákvæði þetta er hugsað fyrir þá sem ekki hafa slíkan rétt. Ákvæðið er sett á grundvelli gagnkvæms samkomulags við Bretland sem tekur gildi fari svo að Bretland gangi úr Evrópusambandinu án samnings. Hér skal þó áréttað að

breskum ríkisborgurum er jafnframt heimilt að sækja um dvalarleyfi samkvæmt öðrum ákvæðum útlendingalaga.

Í 1. mgr. ákvæðisins er áréttað að þeir bresku ríkisborgarar sem koma hingað til lands og vilja dvelja lengur en heimilt er samkvæmt 49. gr. laganna þurfi að hafa dvalarleyfi.

Í 2. mgr. ákvæðisins er kveðið á um rétt breskra ríkisborgara til að sækja um dvalarleyfi á grundvelli ákvæðisins. Miðað er við að viðkomandi sé orðinn 18 ára fyrir árslok 2020.

Í 3. mgr. ákvæðisins er kveðið á um rétt aðstandanda ríkisborgara Bretlands til þess að sækja um dvalarleyfi. Hér er átt við aðstandendur þeirra bresku ríkisborgara sem hafa fengið dvalarleyfi á grundvelli ákvæðisins.

Í 4. mgr. kemur fram að umsækjendur eru undanþegnir því að sækja um dvalarleyfi fyrir komu til landsins og hafa heimild til þess að vera á landinu meðan umsókn er í vinnslu þrátt fyrir það sem fram kemur í 2. mgr. 51. gr. laganna.

Í 5. mgr. er áréttað að ákvæði útlendingalaga um umsókn og útgáfu dvalarleyfis gildi jafnframt um dvalarleyfi samkvæmt ákvæði þessu.

Í 6. mgr. kemur fram að heimilt sé að afturkalla dvalarleyfi samkvæmt ákvæðinu á grundvelli 59. gr. útlendingalaga um afturköllun.

Í 7. mgr. kemur fram að heimilt sé að fella niður dvalarleyfi í samræmi við 7. mgr. 57. gr. laganna.

Í 8. mgr. kemur fram að dvalarleyfið geti orðið grundvöllur ótímabundins dvalarleyfis.

Í 9. mgr. kemur fram að ráðherra geti með reglugerð veitt undanþágur frá skilyrðum 1. og 2. mgr. 55. gr. Slíkar undanþágur skulu byggjast á samkomulagi því sem verður milli landanna. Sömuleiðis er ráðherra heimilt að setja í reglugerð ákvæði um frekari afturköllunarheimildir svo sem þegar leyfishafi samkvæmt ákvæði þessu er orðinn óhófleg byrði á félagslega kerfinu. Viðmiðin um hvenær viðkomandi er orðinn óhófleg byrði á félagslega kerfinu skulu koma fram í reglugerð og miðast við það sem fram kemur í samkomulagi milli þjóðanna og taka mið af þeim kröfum sem Bretland gerir til íslenskra ríkisborgara þar í landi eða þeim viðmiðum sem notuð eru um ríkisborgara EES-ríkjanna um hvenær þeir eru orðnir óhófleg byrði. Ráðherra er einnig heimilt á grundvelli samkomulags milli ríkjanna að veita undanþágu frá skilyrði 7. mgr. 57. gr. laganna þannig að í einhverjum tilfellum geti leyfishafar dvalið lengur erlendis en samkvæmt almennum reglum laganna. Þá er ráðherra heimilt að setja undanþágur um hverjir teljast til aðstandenda, fari svo að samið verði um að aðrir geti fallið undir hugtakið en leiðir af 70. gr. og 71. gr laga þessara.“

Að auki er lagt til að við bráðabirgðaákvæði í lögum um atvinnuréttindi útlendinga, sem kveðið er á um í 2. tölul. 5. gr., bætist málsgrein þess efnis að ríkisborgarar Bretlands og aðstandendur þeirra sem heimilt er að dveljast hér á landi á grundvelli bráðabirgðaákvæðis sem bætist við útlendingalög með c-lið 1. tölul. 5. gr. frumvarpsins verði undanþegnir kröfu um atvinnuleyfi. Er þetta lagt til í ljósi pólitísku samkomulags milli Íslands og Bretlands.

Breyting á lögum um eignarrétt og afnotarétt fasteigna og lögum um lögmenn.

Nefndinni bárust tvær ábendingar frá dómsmálaráðuneytinu, sem annars vegar varða eignarrétt fasteigna og hins vegar réttindi lögmanna.

Mikilvægt er að tryggja að útganga Bretlands úr Evrópusambandinu raski ekki rétti þeirra sem fyrir útgöngu hafa eignast fasteign hér á landi. Í 2. tölul. 4. mgr. 1. gr. laga um eignarrétt og afnotarétt fasteigna, nr. 19/1966, er kveðið á um rétt þeirra sem á grundvelli reglna EES-samningsins mega eignast fasteign hér á landi án leyfis dómsmálaráðherra þótt þeir uppfylli hvorki skilyrði um íslenskan ríkisborgararétt eða að hafa lögheimili á Íslandi skv. 1. tölul. 1. mgr. 1. gr. laganna né skilyrði sem gerð eru til lögaðila skv. 2.–4. tölul. sömu málsgreinar.

Í 8. gr. laganna er kveðið á um að verði sú breyting á að maður, er öðlast mátti réttindi yfir fasteign án þess að fá leyfi skv. 1. gr., missir þar greind skilyrði þurfi að grípa til aðgerða sem nánar er gerð grein fyrir í 4. og 5. gr. laganna. Í þeim greinum er kveðið á um að sá sem svo er ástætt um skuli koma málinu í löglegt horf með því að sækja um leyfi. Geri hann það ekki getur ráðherra látið selja eignina á nauðungarsölu.

Þegar gerð var sú breyting á lögnum árið 1993 að heimila EES-borgurum að eignast fasteignir hér á landi án leyfis var ekki gerð breyting á 8. gr. laganna og ekki tekin afstaða til þess hvort breytingin kallaði á slíka breytingu. Orðalag greinarinnar er þó þannig að svo virðist sem hún eigi einnig við í tilfalli þeirra sem réttindi eiga samkvæmt EES-samningnum. Líkur eru þannig til að við útgöngu Breta úr EES-samstarfinu verði sú breyting á að viðkomandi hafi misst þau skilyrði sem hann byggði rétt sinn á til að eignast fasteign hér á landi. Liggur þá fyrir að slíkur aðili skal sækja um leyfi til dómsmálaráðuneytisins til að fá að eiga fasteignina áfram. Ekki verður séð að slíkum beiðnum yrði hafnað og menn þannig sviptir eignum sínum. Við meðferð málsins kom fram að bresk stjórnvöld hafi staðfest að engar takmarkanir séu á fasteignaréttindum íslenskra ríkisborgara í Bretlandi eftir útgöngu Bretlands úr ESB jafnvel þótt útgangan verði án samnings. Í ljósi gagnkvæmnissjónarmiða leggur nefndin því til breytingu sem ætlað er að tryggja að útganga Breta raski ekki eignarrétti þeirra sem á grundvelli réttar samkvæmt EES-samningnum hafa eignast fasteign hér á landi.

Hvað varðar lögmennt þá benti dómsmálaráðuneytið á að mikilvægt væri að tryggja að þeim lögmonnum sem hafa skráð sig hjá sýslumanni undir titlinum „advocate“, „barrister“ eða „solicitor“ og veitt lögmannsþjónustu hér á landi verði heimilt að starfa áfram sem slíkir og sækja um íslensk lögmannsréttindi.

Í 2. gr. laga um lögmennt, nr. 77/1998, er kveðið á um að lögin taki einnig til lögmannt sem heimild hafa til að starfa hér á landi undir starfsheiti heimalands síns í samræmi við reglur Evrópska efnahagssvæðisins og að ráðherra setji nánari reglur um slíka lögmennt. Settar hafa verið tvær reglugerðir á grundvelli þessa ákvæðis, reglugerð nr. 241/2018, um rétt lögmannt frá öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu til að veita þjónustu hér á landi, og nr. 242/2018, um rétt lögmannt frá öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu til að veita tíma-bundna þjónustu hér á landi. Samkvæmt fyrri reglugerðinni er lögmonnum sem hafa öðlast starfsréttindi í öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu heimilt að veita hér á landi viðvarandi lögmannsþjónustu undir starfsheiti heimalands síns. Hvað varðar breska lögmennt eru starfsheitin sem þeim er heimilt að nota og tilgreindir eru í reglugerðinni „advocate“, „barrister“ og „solicitor“. Skv. 2. gr. reglugerðarinnar skal lögmaðurinn skrá sig hjá sýslumanninum á Norðurlandi eystra. Skv. 9. gr. reglugerðarinnar getur lögmaðurinn óskað eftir íslenskum lögmannsréttindum eftir að hafa starfað í þrjú ár reglubundið og með virkum hætti við íslenskt réttarkerfi, þ.m.t. EES-rétt. Samkvæmt upplýsingum frá sýslumanni starfar einn lögmaður hér á landi undir sínum breska heimatitli. Bretar hafa sett sér reglur um lögmennt sem eru skráðir þar í landi á grundvelli EES-reglna, þ.m.t. íslenskir lögmennt. Hafa þeir fram til ársloka 2020 möguleika á að afla sér breskra lögmannsréttinda og vinna undir sínum heimatitli í Bretlandi. Nefndin tekur undir þessi sjónarmið og leggur til breytingu á frumvarpinu sem ætlað er að gera réttindi breskra lögmannt á Íslandi sambærileg þeim réttindum sem íslenskir lögmennt munu njóta í Bretlandi.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

Ari Trausti Guðmundsson og Sigríður Á. Andersen voru fjarverandi við afgreiðslu málsins en skrifa undir álitid í samræmi við 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir

Alþingis. Gunnar Bragi var fjarverandi við afgreiðslu málsins en skrifar undir álitid í samræmi við 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis með fyrirvara sem lýtur að efasemdum um að heimila kaup á fasteignum á Íslandi á aðlögunartímabilinu. Logi Einarsson og Þorgerður K. Gunnarsdóttir skrifa undir álitid með fyrirvara.

Alþingi, 15. október 2019.

Sigríður Á. Andersen,
form.

Bryndís Haraldsdóttir,
frsm.

Ari Trausti Guðmundsson.

Álfheiður Eymarsdóttir.

Ásgerður K. Gylfadóttir.

Gunnar Bragi Sveinsson,
með fyrirvara.

Logi Einarsson,
með fyrirvara.

Rósa Björk Brynjólfssdóttir.

Þorgerður K. Gunnarsdóttir,
með fyrirvara.