

Alþingi
Erindi nr. P 133/922
komudagur 13.2.2007



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 12. febrúar 2007.

Alþjóðahúsinu ehf. hefur borist til umsagnar frá Allsherjarnefnd Alþingis, frumvarp til almennra hegningarlaga o.fl., 39. mál, mansal, fórnarlambavernd. Af því tilefni vill húsið koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

1. Alþjóðahús styður frumvarp þetta heils hugar. Tekur það mið af ákvæðum Palermo-viðaukans um fórnarlambavernd auk þess sem lagt er til að ákvæði 227. gr. a, laga nr. 19/1940, verði samræmt að skilgreiningu viðaukans á mansali, en hún er víðtækari en núgildandi ákvæði 227. gr. a, almennra hegningarlaga. Að mati Alþjóðahúss er þó ekki fullnægjandi að í athugasemdum með framangreindu ákvæði (í frumvarpi sem varð að lögum nr. 40/2003), segi að það beri að skýra í samræmi við Palermo viðaukan, heldur verður að telja brýnt að ákvæðinu verði breytt til samræmis við framangreinda skilgreiningu viðaukans. Bent skal á að í b-lið skilgreiningarinnar segir að samþykki viðkomandi skipti ekki máli sé einhverjum þeirra aðferða beitt sem taldar eru upp í a-lið. Þetta ákvæði er í raun eitt það mikilvægasta í Palermo viðaukanum, því það hefur sýnt sig að yfirvöld ýmissa ríkja, ekki síst þeirra sem lögleitt hafa vændi, leitast við í baráttunni gegn mansali, að tala um „forced prostitution“ og „voluntary prostitution“, þegar það skiptir í raun engu máli ef um var að ræða hagnýtingu á aðstæðum einstaklingsins.

2. Alþjóðahús fagnar ákvæðum frumvarpsins um fórnarlambavernd, enda afar brýnt að vernda og aðstoða fórnarlömb mansals eins og framast er unnt. Skál, í þessu sambandi sérstaklega vísað til 6. gr. Palermo viðaukans, 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.

3. Hvað varðar lokamálslið 5. mgr. a-liðar 2. gr. frumvarpsins skal á það bent að samkvæmt 1. mgr. 15. gr. útlendingalaga má fyrst veita útlendingi ótímabundið dvalarleyfi, eða búsetuleyfi, þegar hann hefur dvalið hér á landi samfellt síðustu þrjú ár samkvæmt dvalarleyfi sem ekki er háð takmörkunum. Því mætti fyrir það fyrsta, dvalar- og atvinnuleyfi fyrir fórnarlamb mansals ekki vera háð takmörkunum. Enn fremur þyrfti að kveða skýrt á um að þeir sem þiggja fórnarlambavernd megi sækja um búsetuleyfi þegar verndinni lýkur eftir 18 mánuði, eða hvort það skuli aðeins vera mögulegt eftir framlengdan verndartíma, þ.e. 36 mánuði. Til dæmis má nefna að einstaklingur með h-leyfi eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum á ekki rétt á óbundnu dvalar- og atvinnuleyfi fyrir en að þremur árum liðnum.

Annað skilyrði fyrir óbundnu atvinnuleyfi og búsetuleyfi er að umsækjandi hafi átt lögheimili og dvalið samfellt á Íslandi í þrjú ár. Frá því skilyrði þyrfti mögulega að víkja þegar í hlut eiga fórnarlömb mansals.

4. 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 búsetuleyfis að umsækjandi hafi ekki notið fjárhagsaðstoðar samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. 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 fórnarlambavernd er ætlað að njóta, fái engu breytt um rétt þeirra til ótímabundins dvalarleyfis.

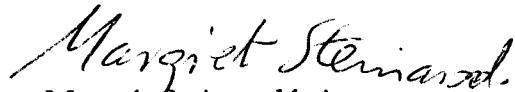
Þá er álitamál hvort víkja eigi frá skilyrði um íslenskunám eða –próf, en til að fá búsetuleyfi þarf umsækjandi annað hvort að hafa sótt 150 kennslustundir í íslensku eða staðist próf í tungumálinu hjá aðila sem gert hefur samning við dómsmálaráðuneytið um að framkvæma slík próf. Að minnsta kosti yrði að tryggja einstaklingum í fórnarlambavernd greiðan aðgang að íslenskunámi.

5. Þá er framlagning sakavottorðs ófrávíkjanlegt skilyrði fyrir veitingu dvalarleyfis til ríkisborgara landa utan EES. 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 vændi 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 fórnarlambaverndar eða ekki.

Virðingarfyllt,


Margrét Steinarsdóttir
lögfræðingur Alþjóðahúss



**amnesty
international**

Íslandsdeild - Iceland section
Hafnarstræti 15 - P.O. Box 618
121 Reykjavík - Iceland
Tel.: 354-551 6940
Fax: 354-561 6940
E-mail: amnesty@amnesty.is

*Alþingi
Erindi nr. P 133/1075
komudagur 16.2.2007*

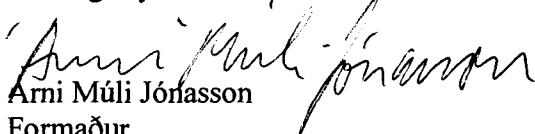
Nefndasvið Alþingi
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 15. 02.2007

Vísað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis frá 7. febrúar sl. þar sem Íslandsdeild Amnesty International er sent til umsagnar frumvarp til almennra hegningalaga o.fl., 39. mál, mansal, fórnarlambavernd.

Íslandsdeild AI fagnar því að á vettvangi Alþingis fari fram umræða um mansal og nauðungarvinnu og leiðir til að stemma stigu við þeim alvarlegu og útbreiddu mannréttindabrotum. Þar sem skammur frestur er veittur til umsagnar um frumvarpið í ofangreindu bréfi hefur Íslandsdeildin ekki getað tekið það til ítarlegrar skoðunar. Íslandsdeildin vill þó taka fram að AI telur mansal og nauðungarvinnu fela í sér alvarleg brot gegn mannréttindum kvenna, karla og barna. AI leggur þess vegna mikla áherslu á að íslensk stjórnvöld fullgildi svo skjótt sem verða má alla þá alþjóðlegu samninga sem eru til þess fallnir að vinna gegn þessum alvarlegu brotum. Þá telur AI að á íslenskum stjórnvöldum hvíli sú skylda, að tryggja að í íslenskri löggjöf séu á hverjum tíma fullnægjandi reglur og úrræði sem miða sérstaklega að því koma í veg fyrir umrædd brot, sækja þá til saka sem bera ábyrgð á þeim, og vernda réttindi þeirra sem brotið er á. Reglur og úrræði sem sett eru í lög í þessu skyni þurfa að sjálfsögðu að uppfylla þær kröfur sem gerðar eru í alþjóðlegum samningum á þessu sviði, s.s. í samningi Evrópuráðsins um aðgerðir gegn mansali og samningi S.Þ. um aðgerðir til að sporna við skipulagðri, fjölþjóðlegri glæpastarfsemi og viðauka við þann samning.

Virðingarfyllst



Arni Múli Jónasson

Formaður

Íslandsdeildar Amnesty International



Alþingi
Erindi nr. P 133/1073
komudagur 15.2.2007

Jafnréttisstofa

Alþingi - Allsherjarnefnd

Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Akureyri, 13. febrúar 2007
0702001 MMS

Efni: Umsögn vegna frumvarpi til breytinga á almennum hegningarlögum, 39. mál, mansal, fórnarlambavernd.

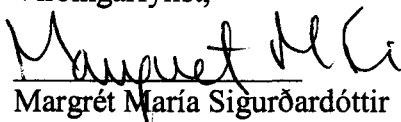
Með bréfi dags. 7 febrúar 2007, mótt. 8. febrúar óskaði allsherjarnefnd eftir umsögn Jafnréttisstofu um frumvarp til almennra hegningarlaga, 39. mál, mansal, fórnarlambavernd. Eftirfarandi er umsögn stofnunarinnar:

Markmið laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 96/2000 er að viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Nauðsynlegt er að flétta sjónarhorn kynjajafnréttis inn í löggjöfina, ekki síst inn í hegningarlögin.

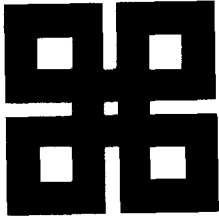
Jafnréttisstofa lýsir ánægju sinni með þá breytingu á hegningarlögum sem er lýst í frumvarpinu. Löggjöfin hér á landi hefur ekki fylgt þeirri þróun sem átt hefur sér stað erlendis á þessu sviði, t.d. á Norðurlöndum. Málefni sem er jafn alvarlegt og mansal þarf skýra löggjöf til að hægt sé að vinna markvisst að uppræta vandann og veita fórnarlömbum þá aðstoð sem nauðsyn er á.

Jafnréttisstofa telur umrætt lagafrumvarp fela í sér jákvæðar breytingar í málaflokknum. Nauðsynlegt er að afstaða samfélagsins gagnvart brotum á þessu sviði sé skýr og samfélagið í heild sinni fordæmi þessi brot og líði ekki að þau eigi sér stað. Rannsóknir sýna að konur eru í yfirgnæfandi fjölda tilfella þolendur í þessum málum og karlar gerendur. Brot þessi eru því þáttur í mun stærra vandamáli sem varðar stöðu kynjanna í samfélaginu almennt. Aðgerðir á þessu sviði eins og mörgum öðrum eru því nauðsynlegar til að stuðla að og koma á jafnrétti. Það er mikilvægt að hafa það í huga að lög eru ekki eingöngu tæki til notkunar í réttarsölum, heldur endurspeglar þau einnig siðferði samfélagsins og valdahlutföll innan þess.

Virðingarfyllst,


Margrét María Sigurðardóttir
Framkvæmdarstjóri


Huguína R. Hjaltadóttir
Sérfræðingur



KVENRÉTTINDAFÉLAG ÍSLANDS

stofnað 27. janúar 1907.
Hallveigarstöðum.
Túngötu 14, 101 Reykjavík • Sími 551 8156
Netfang: krfi@krfi.is • Vefslóð: www.krfi.is

Alþingi
Erindi nr. P 133/1622
komudagur 22.3.2007

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 12. mars 2007

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um fórnarlambavernd; þskj. 39, 39. mál; um breytingu á almennum hegningarlögum nr. 19/1940/, breytingu á lögum um útlendinga nr. 96/2002 og lögum um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002.

Eftirfarandi er umsögn stjórnar Kvenréttindafélags Íslands vegna ofangreinds frumvarps.

Stjórn Kvenréttindafélags Íslands styður frumvarp þetta að öllu leyti og telur það fela í sér mikla réttarbót fyrir konur sem eru í áhættuhópi og þurfa aukna réttarvernd. Frumvarpið tekur mið af ákvæðum Palermo-viðaukans um fórnarlambavernd auk þess sem lagt er til að ákvæði a-liðar 227. gr. hegningarlaganna verði samræmt að skilgreiningu viðaukans á mansali, en hún er víðtækari en nógildandi ákvæði 227. gr. almennra hegningarlaga. Að mati stjórnar er þó ekki fullnægjandi að í athugasemdum með framangreindu ákvæði (í frumvarpi sem varð að lögum nr. 40/2003), segi að það beri að skýra í samræmi við Palermo viðaukann, heldur verður að telja brýnt að ákvæðinu verði breytt til samræmis við framangreinda skilgreiningu viðaukans. Bent skal á að í b-lið skilgreiningarinnar segir að samþykki viðkomandi skipti ekki máli sé einhverjum þeirra aðferða beitt sem taldar eru upp í a-lið. Þetta ákvæði er í raun eitt það mikilvægasta í Palermo viðaukanum, því það hefur sýnt sig að yfirvöld ýmissa ríkja, ekki síst þeirra sem lögleitt hafa vændi, leitast við í baráttunni gegn mansali, að tala um „forced prostitution“ og „voluntary prostitution“, þegar það skiptir í raun engu máli ef um var að ræða hagnýtingu á aðstæðum einstaklingsins.

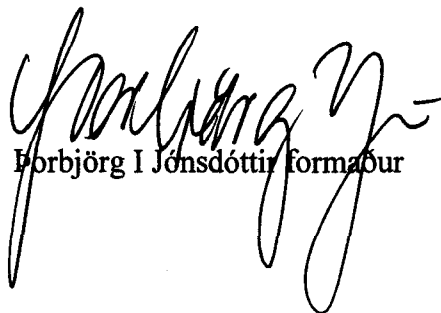
Stjórn Kvenréttindafélags Íslands fagnar tillögum frumvarpsins um fórnarlambavernd, enda afar brýnt að vernda og aðstoða fórnarlömb mansals enda er hún nauðsynlegt til að unnt sé að vinna bug slíku athæfi. Þá er bent á að skv. 6. gr. Palermo viðaukans skulu þar segir m.a. að stjórnvöld skuli vinna í samvinnu við frjáls félagasamtök 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. Þannig er nauðsynlegt að ríkisvaldið styrki félagasamtök og stofnanir hér á landi sem til greina koma til aðstoðar fyrir fórnarlömb mansals, en að mati stjórnar Kvenréttindafélags Íslands þá hafa félagasamtök einkum unnið vel að þeim málum hér á landi, .s.s Stígamót.

Þá er á það bent að skv. lögum og reglum um dvalar- og búsetuleyfi er að finna mörg skilyrði sem fórnarlömbum mansals gæti reynst ómögulegt að uppfylla þegar þau reyna að sleppa úr þeim aðstæðum sem þau hafa verið sett í og leita aðstoðar í

dvalarlandinu. Til að aðstoð og vernd gagnvart fórnarlömbum mansals verði raunveruleg þá mega dvalar- og atvinnuleyfi fyrir fórnarlamb mansals ekki vera háð takmörkunum. S.s. að umsækjandi óbundins atvinnuleyfis og búsetuleyfis hafi átt lögheimili og dvalið samfellt á Íslandi í þrjú ár eins og er almennt skilyrði í núgildandi lögum. Einnig þyrfti að kveða skýrt á um að þeir sem þiggja fórnarlambavernd megi sækja um búsetuleyfi þegar verndinni lýkur eftir 18 mánuði, en að öðrum kosti er sú vernd sem fórnarlömbum mansals yrði boðin upp á ekki nægileg. Þau verða að geta treyst því að aðstæður þeirra séu tryggðar til frambúðar en ekki aðeins tímabundið. Loks skal á það bent að það er skilyrði útgáfu búsetuleyfis að umsækjandi hafi ekki notið fjárhagsaðstoðar samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Frá skilyrði þessu má þó víkja ef ríkar sanngirnisástæður mæla með því og ætti það að vera í öllum tilvikum þegar um mansal er að ræða.

Að lokum er bent á að framlagning sakavottorðs er ófrávíkjanlegt skilyrði fyrir veitingu dvalarleyfis til ríkisborgara landa utan EES. Ekki er ólíklegt að einhverjir þeirra einstaklinga sem njóta vilja fórnarlamba- og vitnaverndar hafi gerst sekir um refsivert athæfi, hafi ekki hreint sakavottorð, enda er tilgangur mansals oftast en ekki að ná einstaklingum til að neyða þá til að vinna við ólöglega starfsemi, s.s. vændi. Þannig eru fórnarlömb mansals oft send frá einu landi til að annars og gætu vel verið með refsiverð brot á sinni sakaskrá við komuna hingað til lands sem stöfuðu frá athæfi sem þau hefðu verið þvinguð til eftir mansal til annars lands. Dæmi eru um að fórnarlömb mansals hafi m.a. verið notuð sem svokölluð „burðardýr” til að flytja fikniefni og annan ólöglegan varning á milli landa. Vart þarf að minna á aðstæður fórnarlamba mansals, úrræðaleyfi þeirra og ósjálfræði sem og þær aðferðir sem þeir sem stunda mansal beita.

Virðingarfyllst,
f.h. Kvenréttindafélags Íslands



Þorbjörg I Jónsdóttir formaður



LÆKNAFÉLAG ÍSLANDS

ICELANDIC MEDICAL ASSOCIATION

Alþingi
Erindi nr. P 133/1078
komudagur 16.2.2007

Nefndasvið Alþingis
Allsherjarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Kópavogi, 15. febrúar 2007

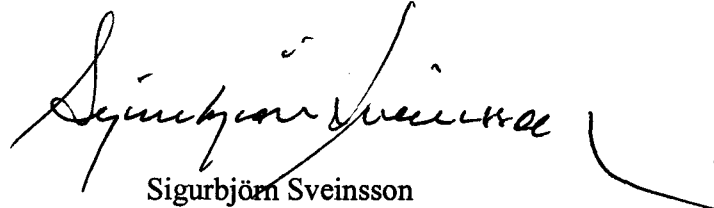
Efni: Umsögn um frumvarp til almennra hegningarlaga ofl., 39. mál, mansal, fórnarlambavernd.

Læknafélag Íslands þakkar fyrir að fá ofangreint frumvarp til umsagnar.

Það er stefna félagsins að styðja við heilbrigða mannréttindabaráttu innanlands sem utan. Félagið á aðild að Alþjóðafélagi lækna, World Medical Association, sem hefur það að einu af höfuð markmiðum sínum að bæta mannréttindi í heiminum og styðja lækna um víða veröld í því verki. Læknafélag Íslands tekur undir þau mannréttindasjónarmið sem fram koma í frumvarpinu. Lýsir það jafnframt yfir almennum stuðningi sínum við lagabætur hérlendis, sem hlífa mega einstaklingum betur, er eiga undir högg að sækja og verða fyrir órétti og kúgun þeirra, sem sterkari eru.

Læknafélag Íslands gerir ekki athugasemdir við einstaka efnispætti frumvarpsins eða greinar þess.

Virðingarfyllst,
f.h. Læknafélags Íslands



Sigurbjörn Sveinsson
formaður



Nefndasvið Alþingis

15. febrúar 2007

v/ Allsherjarnefndar Alþingis

Austurstræti 8-10, 150 Reykjavík

Varðar: Frumvarp til almennra hegningarlaga o.fl., 39. mál, mansal, fórnarlambavernd.

Lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu hefur borist ofangreint frumvarp til umsagnar.

Um einstök ákvæði frumvarpsins er fyrst gerð athugasemd við hugtaksnotkunina „fórnarlambavernd“, s.s. 2.gr. frumvarpsins kveður á um. Gæta verður að lagatæknilegu samræmi og tala frekar um „brotapola“ og þá vernd brotapola, enda byggir íslensk réttarfarslöggjöf á síðastnefndu hugtaki.

Um 2.gr. b (11.gr.b) frumvarpsins vill embættið gera athugasemdir við að sérstakri nefnd skuli vera ætlað að fara með hlutverk og verkefni sem daglega tilheyra lögreglunni, Útlendingastofnun og Vinnumálastofnun. Lögregla rannsakar opinber mál og nýrri greiningardeild ríkislögreglustjóra er m.a. ætlað að fara með forvirkar rannsóknaraðgerðir. Þá er það hlutverk Útlendingastofnunar að annast útgáfu dvalarleyfa og Vinnumálastofnun gefur út atvinnuleyfi. Þessir aðilar hafa nú þegar með sér samstarf og hafa aðgang að gögnum hvers annars eftir því sem tilefni er til. Þá eru gerðar athugasemdir við skipun umræddrar nefndar að því er varðar hlutverk starfsmanns dómsmálaráðuneytisins, en honum er samkvæmt frumvarpinu m.a. ætlað að annast aðstoð við fórnarlömb mansals og þiggjendur fórnarlambaverndar. Engar frekari skýringar eru í athugasemdum um í hverju umrædd aðstoð starfsmanns dómsmálaráðuneytisins skuli felast en eins og ákvæðið er sett fram má ætla að um

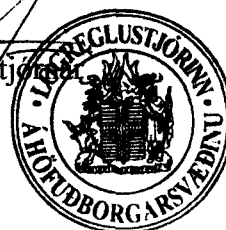
kunni að vera ræða félagslega aðstoð eða stuðning en slík aðstoð getur á engan hátt talist falla undir hefðbundin verkefni starfsmanns dómsmálaráðuneytisins.

Embættið er almennt fylgjandi því að möguleikar lögreglu til vitnaverndar verði auknir en bendir á að fórnarlömb mansals eru bæði brotápolur og vitni í skilningi laga um meðferð opinberra mála. Margvísleg úrræði eru nú þegar í íslenskum lögum sem miða að því að tryggja öryggi brotáþola og vitna. Þá er málefnið þess eðlis að ekki þykir rétt að fara þá leið sérstaklega gagnvart fórnarlömbum einnar tegundar brotastarfsemi, sem lögð er til samkvæmt frumvarpinu. Nefna má að íslensk lögregluþyrirvöld taka þátt í vitnaverndarsamstarfi Norðurlanda sem sett er á laggirnar á grundvelli samninga ríkislögreglustjóraembættanna á Norðurlöndum. Eru þegar fyrir hendi úrræði sem unnt er að grípa til í framkvæmd vegna vitnaverndar en Norðurlöndin vinna saman að vitnavernd á grundvelli vitnaverndarákvæða verklagsreglna Europol. Þau ákvæði kveða m.a. á um öryggismál og algera þagnarskyldu við meðferð mála, skiptingu kostnaðar vegna þess að vitni er komið fyrir í öðru ríki, breytingu á persónuauðkennum einstaklingsins, félagslegan stuðning gagnvart vitni, og fleira mætti nefna. Sem dæmi má nefna að nú þegar hefur komist á reynsla milli Dana og Norðmanna þar sem skipst hefur verið á vitni og því komið fyrir í öðru norrænu ríki. Þá standa Svíar einnig mjög framarlega á þessu sviði. norræni samstarfshópurinn um vitnavernd fundar reglulega, 1 sinni eða 2svar á ári, og síðast var fundað á Íslandi í september sl. Hafa norrænu ríkin komið sér saman um verklag og tengiliði um framkvæmd vitnaverndar meðal Norðurlandanna.

Þá má aftur nefna að löggjöf sem miðar að því að styrkja réttarstöðu vitna og brotáþola hefur tekið talsverðum stakkaskiptum á sl. áratug, og fleiri og sterkari úrræði komið til. Embættið telur ekki ástæðu til að færa fram frekari athugasemdir.

F.h. lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu,

Hólmsteinn Gauti Sigurðsson, lögfr. yfirstjóri





MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

Alþingi
Erindi nr. P 133/1080
komudagur 16.2.2007

Reykjavík, 13. febrúar 2007.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

**UMSÖGN MANNRÉTTINDASKRIFSTOFU ÍSLANDS FRUMVARP TIL LAGA UM
BREYTINGU Á ALMENNUM HEGNINGARLÖGUM, NR. 19/1940, BREYTINGU Á LÖGUM
UM ÚTLENDINGA, NR. 96/2002, OG LÖGUM UM ATVINNURÉTTINDI ÚTLENDINGA, NR.
97/2002, MEÐ SÍÐARI BREYTINGUM (FÓRNARLAMBAVERND).**

Frumvarp þetta miðar að aukinni vernd fyrir fómariömb mansals og því að spoma við mansali sem brýtur gróflega gegn mannréttindum og grundvallarfrelsi þolenda. Því hlýtur Mannréttindaskrifstofa Íslands (MRSÍ) að fagna efni frumvarpsins og láta í ljós þá von að það nái fram að ganga ásamt því sem heitið er á stjómvöld að fullgilda fyrir Íslands hönd samning Sameinuðu þjóðanna um aðgerðir til að spoma við skipulagðri, fjölþjóðlegri glæpastarfsemi ásamt viðaukum, sem undirritaður var 13. desember 2000 og samning Evrópuráðsins um aðgerðir gegn mansali (ETS 197) sem undirritaður var 16. maí 2005.

UMSÖGN

Mannréttindaskrifstofa Íslands hefur farið yfir ofangreint frumvarp og telur ekki að það brjóti á neinn hátt í bága við mannréttindalög, hvorki ákvæði íslenskra laga né alþjóðalaga. Hins vegar telur skrifstofan að nánar skilgreining á hinum ýmsu þáttum þeirrar verndar og stuðnings sem lögnum er ætlað að tryggja væri til bóta.

Fyrirliggjandi frumvarp er í samræmi við samning Sameinuðu þjóðanna um aðgerðir til að spoma við skipulagðri, fjölþjóðlegri glæpastarfsemi þar sem gert er ráð fyrir að fómariömb slíkrar alþjóðlegrar glæpastarfsemi njóti verndar og aðstoðar, sbr. t.d. 25. – 26. gr. samningsins. Í inngangi viðauka við samninginn um bann við verslun með fólk, er lögð áhersla á að ná til og refsa þeim sem standa að versluninni en vernda fómariömbin, m.a. með vitnavernd og á annan hátt. Í 7. gr. viðaukans kemur t.d. fram að gera skuli ráðstafanir, í lögum eða á annan hátt, til að aðstoða þolendur, m.a. með því að leyfa þeim að dveljast tímabundið í landinu eða setjast að þar, og skulu mannúðarsjónarmið höfð að leiðarljósi.

Mannréttindaskrifstofan áréttar að lagabreytingar einar og sér nægja ekki til að útrýma því alþjóðlega samfélagsmeini sem mansal er. Mannréttindaskrifstofan leggur áherslu á að nálgast þurfi viðfangsefnið út frá kynjasjónarmiðum, á heildstæðan hátt, í samráði við þá aðila sem best þekkja til – fagaðila og félagasamtök. Til að fyrirhugaðar lagabreytingar nái tilgangi sínum leggur Mannréttindaskrifstofan áherslu á mikilvægi þess að íslensk yfirvöld geri heildstæða aðgerðaáætlun gegn mansali. Áætlunin taki til löggjafar, dómstóla, saksóknara og löggæslu, félagslegra úrræða, fræðslu til almennings og þeirra fagaðila sem að málum koma; ásamt sértækum aðgerðum innan mennta-, heilbrigðis- og félagslega kerfisins.



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

UMFJÖLLUN UM EFNI FRUMVARPSINS

I. KAFLI

Breyting á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum.

1. gr.

Mannréttindaskrifstofan telur æskilegt að hér verði að auki bætt við málslið í samræmi við skilgreiningu b-liðar Palermo-viðaukans. Þar segir að samþykki þess sem er fómariamb mansals skipti engu máli í tilvikum þegar einhverjum þeim aðferðum sem lýst er í a-lið hefur verið beitt

Breyting á lögum um útlendinga, nr. 96/2002 og lögum um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002, með síðari breytingum.

Nauðsynlegt er að samræma frumvarpið núgildandi löggjöf um útlendinga og að skýrar verði kveðið á um hvers konar atvinnu- og dvalarleyfi eigi að veita fómariömbum mansals og eftir hversu langa dvöl hérlandis þau eigi rétt á ótímabundnum leyfum.

1. mgr. 2. gr. frumvarpsins kveður á um að gefa skuli útlendingi sem er fómariamb mansals, kost á sérstöku tímabundnu dvalar- og atvinnuleyfi gegn því að hann aðstoði yfirvöld. Samkvæmt 3. mgr. 2.gr. skal dvalar- og atvinnuleyfið veitt til 18 mánaða, með mögulegrí framlengingu um jafnlangan tíma og í 5. mgr. 2. gr. er kveðið á um að þeir sem þiggi fómariamba- og vitnavernd skuli eiga kost á aðstoð við að sækja um búsetuleyfi skv. 15. og 15. gr. a þegar þeir njóta ekki lengur fómariambavermdarinnar. Samkvæmt þessum ákvæðum virðast fómariömb mansals mega sækja um ótímabundið dvalar- og atvinnuleyfi eftir 36 mánuði en. samkvæmt 1. mgr. 15. gr. útlendingalaga má fyrst veita útlendingi ótímabundið dvalarleyfi, eða búsetuleyfi, þegar hann hefur dvalið hér á landi samfelld síðustu þriggja ár samkvæmt dvalarleyfi sem ekki er háð takmörkunum og einstaklingur sem hefur dvalarleyfi af mannúðarástæðum getur sótt um óbundið dvalar- og atvinnuleyfi eftir þriggja ára dvöl. Að auki má af 11. gr laga um atvinnuréttindi útlendinga leiða að ekki er að jafnaði heimilt að veita útlendingi óbundið atvinnuleyfi fyrr en eftir að minnsta kosti þriggja ára dvöl. Því verður að koma skýrt fram í lögnum hvenær þeir sem þigga fómariambavermð megi sækja um óbundið dvalar- og atvinnuleyfi,

Annað sem nauðsynlegt er að taka til athugunar er að tryggja þarf að fómariömb mansals hljóti ekki refsingu samkvæmt h-lið 57. gr. laga um útlendinga sem kveður á um að það hafa í vörslum sínum falsað vegabréf, fölsuð skilríki eða falsaða vegabréfsáritun varði sektum eða fangelsi allt að tveimur árum. Ljóst er að fómariömb mansals hafa oft undir höndum fölsuð ferðaskilríki.

Að auki skal þess getið að fómariömb mansals, sem oft hafa verið neydd til að stunda vændi eða refsivert athæfi af kúgurum sínum, hafa gjaman verið dæmd til refsingar en skv. 20. gr.



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

laga um útlendinga er heimilt 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. Framlagning sakavottorðs er einnig skilyrði fyrir veitingu dvalarleyfis fyrir ríkisborgara landa utan EES. Brýnt er að skýrt sé kveðið á um að fórnarlömbum mansals, einnig þeim með sakafærni, geti staðið til boða fórnarlambavernd.

Að lokum telur Mannréttindaskrifstofan æskilegt að aukið verði við frumvarpið ákvæði er tiltaki að ekkert í lögnum skuli hafa áhrif á vernd þá sem íslensk lög og alþjóðasamningur um stöðu flóttamanna frá 28. júlí 1951, ásamt viðauka, kveða á um til handa flóttamönnum og þeim sem flýja ofsóknir.

Virðingarfyllt,

f.h. Mannréttindaskrifstofu Íslands

Guðrún D. Guðmundsdóttir, framkvæmdastjóri

RÍKISSAKSÓKNARI

Alþingi
Erindi nr. Þ 133/1077
komudagur 19.2.2007

KB/khb
Tilv.: 200702-0077
670

Reykjavík 15. febrúar 2007

Með bréfi allsherjarnefndar, dags. 7. þ.m., barst ríkissaksóknara til umsagnar frv. til almennra hegningarlaga o.fl., 39. mál, mansal og fórnarlambavernd.

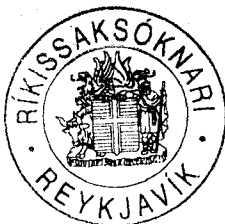
Ríkissaksóknari telur að verknaðarlýsing í 1. mgr. 1. gr. frv. uppfylli ekki skilyrði íslenskra laga um skýrleika refsheimilda þar sem verknaðarlýsing ákvæðisins er óljós og fellur illa að öðrum ákvæðum almennra hegningarlaga.

Til dæmis er bent á að ekki er skýrt hvað felst í *valdniðslu* og *misnotkun á varnarleysi* í 1. mgr. 1. gr. frv. Auk þess segir þar að *mannrán* sé refsivert en slíkt fellur ekki að ákvæði 226. gr. almennra hegningarlaga sem fjallar um frelsissvipingu en það hugtak er notað yfir þá háttsemi sem kalla má *mannrán*.

Að öðru leyti er tekið undir þær hugmyndir sem felast í frumvarpinu og varða breytingar á lögum um útlendinga.

F.h.r.

Kollbrunn Benediktsson



Allsherjarnefnd Alþingis

Póstfang:
Hverfisgata 6
150 Reykjavík

Sími:
530-1600
Netfang: rsak@tmd.is

Bréfsími:
530-1606

Kennitala:
530175-0229

Samtök kvenna af erlendum uppruna á Íslandi
Hverfisgata 18
101 Reykjavík

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Alþingi
Erindi nr. Þ 133/1076
komudagur 16.2.2007

Reykjavík, 15. febrúar 2007.

Til umsagnar er frumvarp til almennra hegningarlaga o.fl., 39. mál, mansal, fórnarlambavernd sem sent var til Samtaka kvenna af erlendum uppruna á Íslandi.

Mansal, eða verslun með fólk, felur í sér alvarlegt brot á mannréttindum og er sú glæpastarfsemi sem fer hvað mest vaxandi í heiminum í dag. Samtökin styðja þess vegna frumvarpið í heild sinni og leggja herslu á mikilvægi löggjafar sem snýr að vernd fornarlamba mannsals. Samtök kvenna af erlendum uppruna á Íslandi eru tilbúin til samvinnu við yfirvöld í þessum málefnum eins og kveðið er á um í Palermo-viðaukanum.

Eftirfarandi athugasemdir við útfærslu frumvarps varðandi útgáfu atvinnu- og búsetuleyfis fyrir fornarlömb mannsals má hafa í huga:

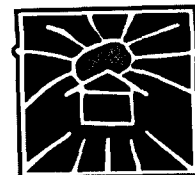
- Skilyrði fyrir útgáfu búsetuleyfis eru m.a. að umsækjandi hafi ekki notið fjárhagsaðstoðar samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Þetta þyrfti í einstökum málum að víkja frá þar um fornarlamb mannsals var að ræða þar sem ekki var um önnur úrræði að ræða fyrir viðkomandi.
- Einnig er skilyrði fyrir útgáfu búsetuleyfis að viðkomandi leggi fram sakavottorð. Reynslan í slíkum tilfellum hefur hins vegar sýnt að fornarlömb mannsals hafa oft verið þvinguð til refsiverðra athæfa t.d. hlotið dóm fyrir vændi eða verið burðardýr fíkniefna.
- Til að fá búsetuleyfi þarf viðkomandi að hafa lokið 150 kennslustundum í íslensku eða staðist íslenskupróf. Ef ekki verður hægt að víkja frá þessu skilyrði í einstökum tilfellum þarf að skoða vandlega hvort viðkomandi hafi haft greiðan aðgang að íslenskukennslu.

Virðingarfyllt,


Sabine Lesköpfi

f.h. Samtaka kvenna af erlendum uppruna á Íslandi

Alþingi
Erindi nr. P 133/1081
komudagur 16.2.2007



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 12. febrúar 2007.

Stígamótum hefur borist til umsagnar frá Allsherjarnefnd Alþingis, frumvarp til almennra hegningarlaga o.fl., 39. mál, mansal, fórnarlambavernd. Eftirfarandi athugasemdir skulu gerðar við efni frumvarpsins:

1. Stígamót styðja frumvarp þetta heils hugar, enda felur það mikla réttarbót í sér fyrir fórnarlömb mansals, sem þurfa alhliða vernd og stuðning. Tekur frumvarpið mið af ákvæðum Palermo-viðaukans um fórnarlambavernd auk þess sem lagt er til að mansalsákvæði hegningarlaganna, þ.e. 227. gr. a, verði samræmt að skilgreiningu viðaukans á mansali, en hún er víðtækari en núgildandi ákvæði 227. gr. a, almennra hegningarlaga. Að mati Stígamóta verður tvímælalaust að breyta ákvæðinu til samræmis við framangreinda skilgreiningu viðaukans. Bent skal á að í b-lið skilgreiningarinnar segir að samþykki viðkomandi skipti ekki máli sé einhverjum þeirra aðferða beitt sem taldar eru upp í a-lið. Þetta ákvæði er í raun eitt það mikilvægasta í Palermo viðaukanum, því það hefur sýnt sig að yfirvöld ýmissa ríkja, ekki síst þeirra sem lögleitt hafa vændi, leitast við í baráttunni gegn mansali, að tala um „forced prostitution“ og „voluntary prostitution“, þegar það skiptir í raun engu máli ef um var að ræða hagnýtingu á aðstæðum einstaklingsins. Í Palermo viðaukanum er út frá því gengið að ekki sé raunhæft að skilja á milli vændis og mansals, þar séu á ferð tvær hliðar á sama peningi.

2. Stígamót fagna sérstaklega ákvæðum frumvarpsins um fórnarlambavernd. Afar brýnt er að vernda og aðstoða fórnarlömb mansals enda verður aldrei komist fyrir mansal án stuðnings við fórnarlömb þess og skilnings á aðstæðum þeirra. Bregðast þarf við mansali með samræmdum aðgerðum á heimsvísu og er fórnarlambavernd einna mikilvægust.

Stígamót

Hverfisgötu 115 · 105 Reykjavík
Símar: 562 6868 og 800 6868 · Bréfsími: 562 6857

Veffang: www.stigamot.is
Netfang: stigamot@stigamot.is

Banki: 101-26-36549
Kt.: 620190-1449

Sérstaklega er vísað til 6. gr. Palermo viðaukans, en þar segir m.a. að stjórnvöld skuli vinna í samvinnu við frjáls félagasamtök 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. Þannig er nauðsynlegt að ríkisvaldið styrki félagasamtök og stofnanir hér á landi sem til greina koma til aðstoðar fyrir fórnarlömb mansals og minna Stígamót á hlutverk sitt í þessu sambandi. Hjá Stígamótum er án efa að finna víðtækustu þekkingu á eðli mansals og áhrifum þess á þá einstaklinga (að yfirgnæfandi meirihluta konur) sem fyrir því verða, sem vöð er á hér á landi.

Stígamót benda enn fremur á hversu nauðsynlegt það er að tryggja öllum þeim sem ætlað er að aðstoða fórnarlömb mansals, s.s. útlendingayfirvöldum, lögmönnum, félagsráðgjöfum og lögreglu, nauðsynlega þjálfun og skilning á aðstæðum fórnarlamba mansals og þeim áhrif sem mansal hefur á þau.

3. Þá er á það bent að samkvæmt lögum og reglum um dvalar- og atvinnuleyfi er að finna mörg skilyrði sem fórnarlömbum mansals gæti reynst ómögulegt að uppfylla þegar þau reyna að sleppa úr þeim aðstæðum sem þau hafa verið sett í og leita aðstoðar í dvalarlandinu. Því mega dvalar- og atvinnuleyfi fyrir fórnarlamb mansals ekki vera háð takmörkunum, að öðrum kosti er vart um að ræða raunverulega aðstoð og vernd við fórnarlömb mansals. Skýrt þarf að kveða á um að þeir sem þiggja fórnarlambavernd megi sækja um búsetuleyfi þegar verndinni lýkur eftir 18 mánuði, ella er sú vernd sem fórnarlömbum mansals yrði boðin upp á ekki nægileg. Þau verða að geta treyst því að aðstæður þeirra séu tryggðar til frambúðar en ekki aðeins tímabundið. Loks skal á það bent að það er skilyrði útgáfu búsetuleyfis að umsækjandi hafi ekki notið fjárhagsaðstoðar samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Frá skilyrði þessu má þó víkja ef ríkar sanngirniasáttæður mæla með því og ætti það að vera í öllum tilvikum þegar um mansal er að ræða.

Að lokum er bent á að framlagning sakavottorðs er ófrávíkjanlegt skilyrði fyrir veitingu dvalarleyfis til ríkisborgara landa utan EES. Ekki er ólíklegt að einhverjir þeirra einstaklinga sem njóta vilja fórnarlambaverndar hafi gerst sekir um refsivert athæfi, hafi ekki hreint sakavottorð, enda er tilgangur mansals oftast en ekki að ná einstaklingum til að neyða þá til að vinna við ólöglega starfsemi, s.s. vændi. Þannig eru fórnarlömb mansals oft send frá einu landi til að annars og gætu vel verið með refsiverð brot á sinni sakaskrá við komuna hingað til lands sem stöfuðu frá athæfi sem þau hefðu verið þvinguð til eftir mansal til annars lands. Dæmi eru um að fórnarlömb mansals hafi m.a. verið notuð sem svokölluð „burðardýr“ til að flytja

flkniefni og annan ólöglegan varning á milli landa. Vart þarf að minna á aðstæður fórnarlamba mansals, úrræðaleysi þeirra og ósjálfræði sem og þær aðferðir sem þeir sem stunda mansal beita. Enn skal vitnað til Palermo Viðaukans, en í skilningi hans má aldrei líta á fórnarlömb mansals sem glæpamenn, heldur fórnarlömb glæpamanna.

Í ljósi þessa leggja Stígamót til að skýrt verði kveðið á um það að fórnarlamb mansals fái að meginreglu notið fórnarlambaverndar, þrátt fyrir sakaferil.

Virðingarfyllst,

f. h. , Stígamöta,

Þröðdóttir Þóracinsdóttir
Margrét Steinarsdóttir
Díanna Sigurðardóttir
Þinnvifinnslóttir

Alþingi
Erindi nr. P 133/961
komudagur 9.2.2007

Nefndasvið Alþingis
Selma Hafliðadóttir, nefndarritari
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

Reykjavík, 9. febrúar 2007.

**Umsögn laganefndar LMFÍ um frumvarp til laga um opinber innkaup. 133. lög-
gjafarþing 2006–2007. Þskj. 287 - 277. mál.**

Lögmannafélag Íslands vísar til bréfs yðar, dags. 9. nóvember 2006, þar sem óskað er
umsagnar um ofangreint frumvarp. Laganefnd félagsins hefur haft frumvarpið til
skoðunar og sér ekki ástæðu til að gera athugasemdir við efni þess.

Virðingarfyllst,
f.h. laganefndar Lögmannafélags Íslands

Jóhannes Rúnar Jóhannsson, hrl.,
formaður



Reykjavíkurborg
Velferðarsvið

Alþingi
Allsherjarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 133/1121
komudagur 20.2.2007

Reykjavík, 14. febrúar 2007

Efni: Umsögn vegna frv. til almennra hegningarlaga o.fl., 39. mál, mansal, fórnarlambavernd.

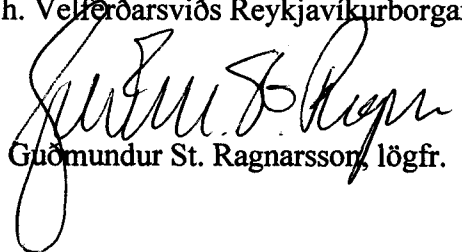
Vísað er til bréfs nefndarritara allsherjarnefndar, dags. 7. febrúar sl. vegna beiðni til Velferðarsviðs Reykjavíkurborgar að veita umsögn um frv. til laga um fórnarlamba- og vitnavernd.

Almennar athugasemdir:

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar styður setningu laga sem miða að því að bæta réttarstöðu fórnarlamba mansals og telur jákvætt ef unnt er að aðstoða slík fórnarlömb, m.a. með dvalar- og atvinnuleyfi hér á landi sem og að tryggja réttarstöðu þeirra í almennum hegningarlögum nr. 19/1940.

Í frumvarpinu er hugtakið fórnarlambavernd skilgreint sem fórnarlamb mansals. Því má velta upp hvort fleiri þjóðfélagshópar en fórnarlömb mansals hafi þörf fyrir fórnarlamba- og/eða vitnavernd með sambærilegum hætti og lýst er í frumvarpinu en frumvarpið miðast eingöngu við fórnarlömb mansals. Sem dæmi um aðra aðila sem hefðu þörf á vernd eins og lýst er í frumvarpinu og með sanni mættu kallast fórnarlömb eru t.d. ungir fíkniefnaneytendur hér á landi sem vilja gefa upplýsingar um dreifingaraðila og/eða solumenn fíkniefna en geta það ekki sökum ótta við innflytjendur og solumenn/dreifingaraðila fíkniefna. Velferðarsvið Reykjavíkurborgar ítrekar þó stuðning við lagasetningu sem miðar að því að auka réttarvernd fórnarlamba mansals hér á landi og styður frumvarpið.

F.h. Velferðarsviðs Reykjavíkurborgar,


Guðmundur St. Ragnarsson, lögfr.

Afrit sent: Stjórnsýslu- og lögfræðisvið Reykjavíkurborgar.