

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 6. febrúar 2007.

Umsögn Alþjóðahússins ehf. um frumvarp til laga um breyting á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, 464. mál, próf í íslensku o.fl:

Alþjóðahúsið telur frumvarp þetta mjög til bóta og til þess fallið á margan hátt að skýra réttarstöðu þeirra sem sækja um ríkisborgararétt hér á landi. Þó skulu nokkrar athugasemdir gerðar við eftirfarandi ákvæði frumvarpsins:

1. 3. mgr. b.-liðar 5. gr:

Samkvæmt ákvæði þessu skal umsækjandi um ríkisborgararétt uppfylla skilyrði þess að fá búsetuleyfi útgefið af Útlendingastofnun og jafnframt hafa slíkt leyfi þegar sótt er um íslenskan ríkisborgararétt nema hann sé undanþeginn skyldu til að hafa dvalarleyfi hér á landi.

Hvað framangreint varðar sér Alþjóðahús ekki nauðsyn slíks ákvæðis, þar sem sérstök skilyrði búsetuleyfis, þ.e. varðandi íslenskukunnáttu og framfærslustyrk er að finna í frumvarpinu sem skilyrði fyrir veitingu ríkisborgararéttar. Að mati Alþjóðahúss mætti í raun fella niður það skilyrði fyrir búsetuleyfi að umsækjandi hafi sótt íslenskunámkeið og/eða staðist próf í íslensku, það væri þá aðeins skilyrði fyrir veitingu ríkisborgararéttar.

Að auki er það svo að samkvæmt lögum um útlendinga skulu leyfi til EES borgara að jafnaði gefin út til 5 ára í senn. Því er fæstum EES borgurum nauðsyn að afla sér búsetuleyfis.

Þá er spurning hvort svo heftur aðgangur að félagslegri fjárhagsaðstoð stæðist EES samninginn. EES borgari ætti ekki möguleika á búsetuleyfi nema hann hefði ekki fengið fjárhagsaðstoð frá félagsþjónustu samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, sjá 36. gr. reglugerðar nr. 53/2003, um útlendinga. Hugsast gæti, þó EES samningurinn taki ekki til reglna um veitingu ríkisborgararéttar, að áskilnaður um búsetuleyfi jafnt og skilyrði um að umsækjandi hafi ekki fengið framfærslu frá félagsþjónustu samræmist ekki ákvæðum EES samningsins. Í dæmaskyni skal bent á 75. gr. reglugerðar um útlendinga en þar segir:

Eftirtaldir hafa rétt til að dveljast til frambúðar á yfirráðasvæði EES-ríkis:

„Launþegi sem við lok starfsævi sinnar hefur náð eftirlaunaaldri samkvæmt lögum þess aðildarríkis og hefur starfað í því ríki síðastliðna tólf mánuði hið minnsta og verið búsettur þar samfellt í meira en þrjú ár. Launþegi sem hættir starfi vegna þess að hann varð varanlega óvinnufær eftir að hafa verið búsettur í aðildarríki í meira en tvö ár samfellt. Engin skilyrði eru sett um búsetutíma hafi hann orðið óvinnufær

vegna vinnushyss eða atvinnusjúkdóms og eigi þar með rétt til lífeyris sem stofnun í aðildarríkinu er að hluta til eða að öllu leyti ábyrg fyrir.“

Til að hljóta full eftirlaun úr almannatryggingakerfinu hér á landi þarf einstaklingur að hafa búið hér í 40 ár og réttur til eftirlauna úr lífeyrissjóði fer sömuleiðis eftir því hversu lengi viðkomandi hefur greitt í sjóðinn. Eftirlauna- og lífeyrissjóðsrétt má flytja milli EES ríkja, en í mörgum tilvikum er um að ræða mun lægri greiðslur en tíðkast hér á landi. Því má telja fullvíst að a.m.k. einhver hluti þeirra einstaklinga sem falla undir ákvæði fyrsta málslíðar 75. gr. reglugerðarinnar, hafi þurft á fjárhagsaðstoð félagsþjónustunnar að halda sér til frambærslu og hafi því ekki möguleika á íslenskum ríkisborgararétti. Sama gildir um þá sem um greinir í öðrum málslíð ákvæðisins, þ.e. þá sem orðið hafa óvinnufærir eftir að hafa verið búsettir hér í meira en tvö ár samfellt.

2. 6. tl. b-liðar 5. gr:

Samkvæmt ákvæðinu er búsetuskilyrði fyrir veitingu ríkisborgararéttar uppfyllt ef umsækjandi er flóttamaður, sem fullnægir skilgreiningu í alþjóðasamningi um stöðu flóttamanna sem gerður var 28. júlí 1951 og hefur verið búsettur hér sl. 5 ár. Alþjóðahús leggur til að ákvæðið hljómi fremur þannig: „Umsækjandi hefur fengið stöðu flóttamanns á Íslandi og hefur verið búsettur hér sem slíkur sl. 5 ár.“

Kvótaflóttamenn hljóta allir að eiga að njóta þeirra réttinda sem ákvæði þetta býður- ef ákvæðið stendur hins vegar óbreytt, gæti komið upp sú staða að einstaklingi eða hópi yrði veitt staða flóttamanna en félli/u ekki undir ákvæðið. Til dæmis má nefna konur sem hugsanlega yrði veitt hæli vegna kynbundins ofbeldis eða mansals.

Alþjóðahús leggur og til að við ákvæðið verði bætt áskilnaði um að sama skuli gilda um ríkisfangslausa og þá sem veitt hefur verið dvalarleyfi af mannúðarástæðum enda staða þeirra oftast mjög hliðstæð stöðu flóttamanna þó þeir af einhverjum sökum hafi ekki þótt uppfylla skilyrði Flóttamannasáttmálans.

3. 1. tl. c-liðar 5. gr:

Þar segir að umsækjandi um ríkisborgararétt skuli hafa sannað með fullnægjandi hætti hver hann sé.

Í athugasemdum með framangreindu ákvæði segir að taka þurfi tillit til flóttamanna og annarra þeirra sem ómögulegt sé að sanni deili á sér með hefðbundnum hætti við beitingu ákvæðisins. Til greina geti komið að fingraför og myndir séu notaðar til þessa, þ.e. þegar vegabréfi, fæðingarvottorði og öðrum skilríkjum sé ekki til að dreifa.

Telur Alþjóðahús ákvæði þetta mjög til bóta. Hins vegar dveljast hér á Íslandi einstaklingar sem hvorki hafa getað gert grein fyrir sér með hefðbundnum hætti, né með öðru móti. Í ljósi þessa telur Alþjóðahús að bæta mætti við ákvæðið áskilnaði um undanþágu frá ofangreindu skilyrði ef ekki tekst, þrátt fyrir viðleitni einstaklingsins og samvinnu við yfirvöld, að sanna með fullnægjandi hætti hver hann sé.

4. 3. tl. c-liðar 5. gr:

Hér er mælt fyrir um að umsækjandi um ríkisborgararétt skuli hafa staðist próf í íslensku samkvæmt kröfum sem dómsmálaráðherra setur í reglugerð. Þar segir enn fremur að í reglugerð skuli jafnframt kveðið á um undanþágur frá þessu skilyrði fyrir þá sem telja verði ósanngjarnt að gera þessar kröfur til.

Í athugasemdum með framangreindu ákvæði segir að einkum hljóti að koma til greina að undanþiggja þá skilyrði um íslenskukunnáttu, sem flust hafi til landsins eftir miðjan aldur auk þeirra sem búi við einhverja fötlun sem geri þessa kröfu óraunhæfa. Undir þetta tekur Alþjóðahús, en leggur til að jafnframt verði tekið tillit til þeirra sem koma frá gerólíku málsvæði sem og þeirra sem hvorki eru læsir eða skrifandi á eigið tungumál en hvorir tveggja eiga erfitt um vik við íslenskunámið.

Þá telur Alþjóðahúss vænlegra að í stað þess að umsækjendum verði gert að standast próf í íslensku þá eigi þeir fremur að uppfylla skilyrði um námskeiðssókn, eins og áskilið er í norskum lögum um ríkisborgararétt (valkvætt, próf eða námskeið) og á við um búsetuleyfi samkvæmt útlendingalögum. Sumir erlendir einstaklingar sem hér búa eru mjög einangraðir, fara jafnvel lítið úr húsi og læra aldrei íslensku. Væri íslenskunám skilyrði fyrir veitingu ríkisborgararéttar er þess frekar að vænta að þeir fái færi á að læra íslensku og þannig eiga þær jafnframt meiri von til þess að rjúfa einangrun sína og leita sér aðstoðar ef þarf.

Loks er fagnað frestun á gildistöku ákvæðisins til 1. janúar 2009, svo færi gefist til að byggja upp íslenskukennslu fyrir innflytjendur. Þó er lagt til að fyrir gildistöku ákvæðisins verði gengið úr skugga um að framboði, gæðum og aðgengi að íslenskukennslu sé þannig háttað að gera megi kröfur um tiltekna íslenskuþekkingu við veitingu ríkisborgararéttar.

5. 4. tl. c-liðar 5. gr:

Hér leggur Alþjóðahús til að veitt verði svigrúm til undantekninga. Á það skal bent að nokkuð er um það að til Alþjóðahúss leiti einstaklingar sem gert hefur verið að greiða skatta sína að nýju, af þeim sökum að vinnuveitandi þeirra hefur ekki skilað staðgreiðslu til ríkissjóðs, þó hún hafi verið dregin af launamanninum. Oft hafa þessir einstaklingar glatað launaseðlum sínum eða aldrei fengið þá í hendur og er þeim því ómögulegt að sanna að þeim beri ekki að tvígreiða staðgreiðslu. Eins og gefur að skilja er líklegt að láglaunamaður lendi í fjárhagserfiðleikum vegna ófyrirsjáanlegra útgjalda sem þessara.

Annað dæmi og alvarlegra varðar konur sem lent hafa í fjárhagserfiðleikum vegna skattskulda eiginmanna sinna. Til Alþjóðahúss hafa oft leitað erlendir konur sem alltaf hafa unnið sem launamenn og borgað skatta, en dregið er af launum þeirra og sæta þær jafnvel fjárnámi vegna skattskulda eiginmannanna. Samábyrgð hjóna á sköttum hvors annars er dæmi um lagaákvæði sem nánast eingöngu kemur niður á konum, lágtekjueinstaklingurinn lendir í því að greiða skatta hins hálaunaðri, sem oft og tíðum vinnur sjálfstætt og hirðir ekki um skattskyldu sína, meðan sá sem allt lendir á stendur við sitt. Telur Alþjóðahús ekki sanngjarnt að konum í þessari stöðu verði synjað um ríkisborgararétt.

Loks skal bent á önnur dæmi sem til Alþjóðahúss hafa komið; einstaklingar sem hafa lent í fjárhagsvanda og jafnvel á vanskilaskrá vegna þess að þeir hafa tekið á sig ábyrgð á lánum án þess að gera sér grein fyrir þýðingu slíkrar ábyrgðar og réttaráhrifum. Þá eru dæmi þess að einstaklingar hafa, án þess að vita það, verið skrifaðir fyrir eignum, t.d. bílum, en vanskil á greiðslum, t.d. kaupleigu, hafa leitt til þess að einstaklingarnir lenda í fjárhagsvanda. Þá má nefna eitt tilvik þar sem fyrirtæki leigði húsnæði í nafni eins starfsmanna sinna, sem bjó þar um tíma ásamt fleiri starfsmönnum. Löngu eftir að starfsmaðurinn yfirgaf húsnæðið, óvitandi um að hann væri skráður sem leigutaki, bárust rukkanir frá orku- og símafyrirtækjum m.a. og er starfsmaðurinn nú á vanskilaskrá vegna þessa.

6. 5. t. c-liðar 5. gr:

Hvað viðvíkur skilyrðum 5. t. c-liðar 5. gr., að virtum athugasemdum með ákvæðinu, leggur Alþjóðahús til að ekki einungis verði tekið tillit til veikinda og bágs efnahags vegna komu til landsins heldur einnig vegna tímabundinna fjárhagserfiðleika, s.s. aðstæðna einstæðra mæðra og kvenna við skilnað, þegar eiginmenn virða ekki framfærsluskyldu sína o.s.frv. Hafa ætti í huga, að þó einstaklingur hafi þegið styrk þýðir ekki að hann sé og verði þiggjandi. Því er að mati Alþjóðahúss of langt að líta tvö ár aftur í tímann.

Þá ber að geta þess að þeir sem dvalarleyfi fá af mannúðarástæðum njóta ekki sömu aðstoðar og flóttamenn. Aðstæður þeirra eru þó oftast mjög hliðstæðar aðstæðum flóttamanna og ekki óeðlilegt að þeir þurfi einhverja aðstoð, einkum í upphafi. Leggur Alþjóðahús því áherslu á að tillit verði tekið til aðstæðna þeirra við beitingu ákvæðis þessa.

Þá telur Alþjóðahús eðlilegt, að í ljósi þess að mælt er fyrir um heimildir dómsmálaráðuneytis til að afla skattframtala og annarra gagna frá skattyfirvöldum, að áskilið verði að um alla upplýsingaöflun og meðferð slíkra gagna verði farið að ákvæðum laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

7. e-liður 1. mgr. 5. gr:

Hér vill Alþjóðahús fyrir það fyrsta benda á að sumir þeirra sem hingað koma og sækja um hæli gefa rangar upplýsingar af þeirri ástæðu að þeir hafa sætt ofsóknum, telja lífi sínu ógnað og hræðast mjög að verða sendir til baka í sömu aðstæður. Enn fremur koma þeir oft úr miklu öngþveiti, jafnvel stríðsástandi og því má ætla að fyrir komi að þeir gefi rangar upplýsingar án þess að það sé ásetningur þeirra, þeir jafnvel vita ekki betur hvernig skráningum á t.d. búsetu er háttað.

Hliðstætt ákvæði um sviptingu ríkisborgararéttar er m.a. að finna í norskum lögum. Fljótt á lituð er ekkert að þjóðarétti sem bannar sviptingu ríkisborgararéttar, a.m.k. verði viðkomandi ekki við það ríkisfangslaus. Hins vegar er álitamál hvort það standist að íslenskum lögum að svipta menn ríkisborgararétti sem einu sinni hafa fengið hann.

Í 1. mgr. 66. gr. Stjórnarskrárinnar segir:

„[Engan má svipta íslenskum ríkisborgararétti. Með lögum má þó ákveða að maður missi þann rétt ef hann öðlast með samþykki sínu ríkisfang í öðru ríki. Útlendingi verður aðeins veittur íslenskur ríkisborgararéttur samkvæmt lögum.“

Í bók Gunnars G. Schram lagaprófessors, Stjórnskipunarréttur, bls. 106, segir að þeir sem hafi fengið íslenskt ríkisfang með lögum, „verið þegnleiddir, verða ekki sviptir því aftur þótt þeir brjóti af sér og heldur ekki þótt þeir hafi aflað þess með vísitandi röngum upplýsingum. Þegnflæming er óþekkt í héraðslögum og er framandi íslenski réttarvitund.“

Á bls. 482-483 segir síðan að af 66. gr. stjórnarskrárinnar megi „draga þá afdráttarlausu niðurstöðu að menn geta ekki unnið til þess að verða sviptir ríkisborgararétti, hvorki með refsiverðri háttsemi né öðrum hætti. Bindur þessi yfirlýsing jafnt hendur löggjafans og handhafa framkvæmdarvalds. Það myndi brjóta í bága við 1. mgr. 66. gr. að beita sviptingu ríkisborgararéttar sem refsiviðurlögum. [482] Upphafsorð ákvæðisins er að „engan“ megi svipta þessum rétti. Eru því tekin af tvímæli um að vernd þessi gildir jafnt um þá sem hafa fæðst íslenskir ríkisborgarar og þá sem hafa öðlast ríkisborgararéttinn

síðar, hvort heldur með þegnleiðingu eða eftir ákvæðum laganna um ríkisborgararétt. Aðeins ein undantekning er orðuð í 1. mgr. 66. gr. frá meginreglunni í upphafsorðum hennar. Er samkvæmt því heimilt að ákveða með lögum að maður missi íslenskan ríkisborgararétt ef hann öðlast með samþykki sínu ríkisfang í öðru ríki. Hér er þó aðeins um heimild að ræða til handa löggjafanum en ekki skyldu. ... Í 1. mgr. 66. gr. er gert að skilyrði fyrir missi íslensks ríkisborgararéttar að maður hafi sjálfur samþykkt að öðlast ríkisfang í öðru ríki.“

Í ljósi þessa verður að telja vafasamt að ákvæði e-liðar 1. mgr. 5. gr. fái staðist að íslenskum rétti.

Að sjálfsgöðu er það svo að í flestum þeim tilvikum sem að ofan eru rakin geta viðkomandi einstaklingar vísað umsóknum sínum til umfjöllunar Alþingis, í samræmi við þá meginreglu sem hér gildir, að Alþingi eigi síðasta orðið í ákvörðunum um ríkisborgararétt. Hins vegar þykir Alþjóðahúsi rétt að vekja athygli á margvíslegum aðstæðum þeirra sem hingað hafa leitað, auk þess sem ekki er víst að umsækjendur, sem synjað hefur verið um íslenskan ríkisborgararétt, hafi uppburði í sér til að vísa umsókninni til Alþingis eða getu til að útskýra aðstæður sínar á fullnægjandi hátt. Ætla má hins vegar, í ljósi rannsóknarreglu stjórnsluréttar og þeirra heimilda sem dómsmálaráðuneytið hefur og frumvarpið gerir ráð fyrir að ráðuneytinu verði veittar, að ráðuneytið geti lagt heildstætt mat á aðstæður umsækjenda séu undantekningarheimildir fyrir hendi.

Virðingarfyllst,



Margrét Steinarsdóttir
lögfræðingur Alþjóðahúss



ALÞÝÐUSAMBAND ÍSLANDS

Nefndasvið Alþingis
Allsherjarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. Þ 133/863
komudagur 8.2. 2007

Reykjavík 8.2 2007.
ASÍ mál: 200702-0003

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um íslenskan ríkisborgararétt (464 mál).

ASÍ hefur þá skoðun á löggjöf á þessu sviði, að henni skuli haga með þeim hætti að samrýmist almennum og viðurkenndum mannréttindum. Þess vegna skuli ekki byggt á skilyrðum sem vafi leiki á hvort samræmist slíkum reglum og viðurkenndum mannréttindaviðhorfum.

Frumvarpið eykur nokkrum skilyrðum við ákvæði c. liðar 9.gr. laganna. 3. tl. fjallar um kunnáttu í íslensku. Í greinargerð kemur fram að gildistöku sé frestað um 2 ár og að beita þurfi þessu ákvæði af nokkurri varúð m.a. með tilliti til uppbyggingar á íslensku kennslu fyrir alla þá útlendinga sest hafa hér að. ASÍ tekur eindregið undir þau sjónarmið. Í 4-6 tl. er hins vegar fjallað um fjármál og þau tilvik að útlendingur sem hér dvelst komist í kast við lögin. Þessi skilyrði geta komið með ósanngjörnum hætti í veg fyrir að útlendingar sem dvalist hafa hér á landi um langt skeið og fest djúpar rætur geti ekki ölast ríkisborgararétt. Veigamikil rök hníga að því, að einstaklingar sem þannig eru í raun orðnir hluti íslensks samfélags og geta sem slíkir, rétt eins og þúsundir Íslendinga lent í tímabundnum fjárhagsvandræðum, neyðst til þess að þiggja tímabundinn framfærslustyrk eða orðið uppvisir að afbroti verði ekki útsettir fyrir svo ströngum skilyrðum sem þarna greinir.

F.h. Alþýðusambands Íslands,


Magnús M. Norðdahl hrl.,
lögfræðingur ASÍ



**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. Þ 133/1017
komudagur 16.2.2007

Nefndasvið Alþingi
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 15. 02.2007

Vísað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis frá 31. janúar sl. þar sem Íslandsdeild Amnesty International er sent til umsagnar frumvarp til laga um íslenskan ríkisborgararétt, 464 mál, próf í íslensku o.fl.

Í ofnagreiðu bréfi er veittur skammur frestur til að skila umsögn og er sá frestur raunar liðinn. Því miður hefur ekki gefist ráðrúm til að taka frumvarpið til umfjöllunar á vettvangi Íslandsdeildar Amnesty International. Íslandsdeildin vill engu að síður benda á að þegar um mikilvæg lagaleg réttindi er að ræða, s.s. ríkisborgarrétt, verður að gæta þess sérstaklega að engin hætta sé á að í settum skilyrðum, s.s. varðandi tungumálakunnáttu og fjárhagsstöðu geti falist mismunun sem brýtur í bága við alþjóðlega viðurkennd mannréttindi.

Virðingarfyllst

Arni Múli Jónasson

Formaður

Íslandsdeildar Amnesty International

Alþingi
Erindi nr. P 133/1374
komudagur 5.3.2007



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 1. mars 2007.

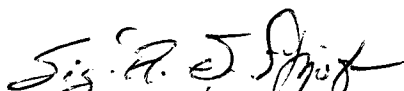
Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, 464. mál, próf í íslensku o.fl.:

BSRB hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, 464. mál, próf í íslensku o.fl. BSRB telur frumvarpið á margan hátt skref í rétta átt en gerir þó athugasemdir við nokkur atriði.

Í c-lið 5. gr. frumvarpsins eru tilgreind ýmis skilyrði sem umsækjandi um ríkisborgararétt þarf að uppfylla. M.a. þarf umsækjandi um ríkisborgararétt að hafa staðist próf í íslensku samkvæmt kröfum sem dómsmálaráðherra setur í reglugerð. Þar segir jafnframt að í reglugerð skuli kveðið á um undanþágur fyrir þá sem telja verði ósanngjarnt að gera þessar kröfur til. Í athugasemdum segir að einkum hljóti að koma til greina að undanþiggja þá einstaklinga skilyrði um íslenskukunnáttu sem flust hafa til landsins eftir miðjan aldur og eins þá sem búa við einhverja fötlun sem veldur því að krafan er óraunhæf. BSRB tekur undir þetta en bendir á að einnig þarf að taka tillit til ýmissa annarra hópa, t.d. þeirra sem koma frá gerólíku málsvæði svo og þeirra sem hvorki eru læsir eða skrifandi á eigið tungumál. Þá er lagt til að gildistöku þess ákvæðis sé frestað í tvö ár og tekur BSRB undir það.

Í 4. tölulið 5. gr. segir að árangurslaust fjárnám megi ekki hafa verið gert hjá umsækjanda sl. þrjú ár, né heldur hafi bú hans verið tekið til gjaldprotaskipta eða að hann verið í vanskilum með skattgreiðslur. Í 5. tölulið er það gert að skilyrði að umsækjandi geti framfleytt sér hérlandis og hafi ekki þegið framfærslustyrki frá sveitarfélagi sl. þrjú ár. BSRB vill vekja athygli á að vafasamt er að þessi skilyrði standist mannréttindaákvæði. Þá getur fólk af erlendu bergi brotið lent í tímabundnum vandræðum rétt eins og innfæddir Íslendingar og því er engin ástæða til að setja svona ströng skilyrði í frumvarpið.

Fyrir hönd BSRB


Sigurður A. Friðbjósson


Helga Jónsdóttir

Minnisblað um tvöfaldan ríkisborgararétt

I. Almenn

Þegar útlendingi er veittur íslenskur ríkisborgararéttur með stjórnvaldsákvörðun eða lögum frá Alþingi er ekki gerð krafa til þess að hann afsali sér fyrri ríkisborgararétti sínum til þess að fá íslenska ríkisborgararéttinn. Hins vegar getur verið að lög ríkis þess sem útlendingurinn átti ríkisborgararétt í kveði á um að ríkisborgararéttur hans í því ríki falli niður er hann fær ríkisborgararétt í öðru ríki. Gildir það til dæmis um Danmörku og Noreg en ekki ertu gerðar kröfur um slíkt á hinum Norðurlöndunum. Norðurlöndin hafa með sér samstarf um að tilkynna hvert öðru um veitingu ríkisfangs þegar í hlut eiga norrænir borgarar.

Rök með tvöföldum ríkisborgararétti eru þau helst að vegna aukinna flutninga fólks á milli landa og meiri atvinnuréttinda skv. alþjóðasamningum, sé það eðlilegt að fólk flytji og vinni um lengri tíma í öðru landi en það hafi ríkisborgararétt í. Fólk eigi kröfu á því að flytja aftur til síns heima, þegar þess er óskað, og haldi þá þeim réttindum og skyldum sem ríkisborgararétti fylgja.

Á hinn bóginn hefur verið bent á að eðlilegt sé að þeir sem sækja um ríkisborgararétt ætli sér til framtíðar að vera þegnar viðkomandi ríkis. Eðlilegt sé að þeir sem koma aðeins tímabundið til lands atvinnu sinnar vegna hafi dvalar- eða búsetuleyfi en séu ekki skráðir sem íslenskir ríkisborgarar. Hætta sé á að einstaklingar sækji um íslenskan ríkisborgararétt, aðeins sjálfum sér til hagræðis, til að njóta ríkari réttinda á Íslandi, á meðan fólk dvelur hér, án þess að ásetningur standi til að dvelja hér til frambúðar. Það hefur m.a. verið bent á að töluverður akkur þyki í því að hafa íslenskt vegabréf til þess að eiga auðveldara með að ferðast á milli landa m.a. til þess að vinna, bæði vegna milliríkjasamninga sem íslenska ríkið hefur gert og vegna þess að fólk eigi auðveldara með að komast inn í ákveðin lönd ef það er með vegabréf frá Íslandi.

Bent hefur verið á að með mikilli fjölgun útlendinga sem vinna hér um ákveðinn tíma skapist hætta á því að nokkuð stór hópur öðlist íslenskan ríkisborgararétt, án þess að ætla sér annað með hann en að njóta góðs af því hagræði að vera með tvöfaldan ríkisborgararétt. Ef hópur slíkra Íslendinga flytur til baka til upprunalandis síns á næstu árum munu þeir einstaklingar sem þar eiga í hlut allir njóta íslensks ríkisborgaréttar til dauðadags og auk þess sú kynslóð sem á eftir kemur til 22 ára aldurs. Sú staða getur komið upp að íslensk stjórnvöld verði í þeirri aðstöðu að gæta réttar, t.d. mannréttinda, íslensks ríkisborgara, sem staddur er í öðru landi og er undir lög þess lands seldur vegna þess að hann hefur tvöfaldan ríkisborgararétt.

II. Um danskan, norskan og þýskan rétt

A. Afsal ríkisborgaréttar við umsókn um ríkisfang í Danmörku, Noregi og Þýskalandi

Samkvæmt dönsku lögunum er gerð um það krafa að umsækjandi afsali sér ríkisborgararétti til að fá danskt ríkisfang. Undanþegnir þessu eru flóttamenn og fólk frá ríkjum þar sem



ómögulegt eða illmögulegt er að afsala sér ríkisborgararétti. Samsvarandi gildir um þá sem hafa sótt um afsal ríkisborgararéttar og verið hafnað.

Í norskum lögum er einnig gerð krafa um að umsækjendur um ríkisborgararétt afsali sér fyrri ríkisfangi, nema það sé ógerlegt eða illmögulegt. Undanþága gildir ekki um flóttamenn, ef aðstæður í heimalandi flóttamanns breytast til hins betra.

Sambærileg regla gildir í Þýskalandi varðandi þá sem sækja um ríkisborgararétt, þ.e. að gefa verður frá sér fyrri ríkisborgarrétt nema það sé ómögulegt, t.d. fyrir flóttamenn.

B. Um missi ríkisfangs vegna samfelldrar búsetu erlendis

Börn geta orðið ríkisborgarar í þessum ríkjum í gegnum ríkisfang annars foreldris, jafnvel þótt þau verði jafnframt borgarar annars ríkis í gegnum ríkisfang hins foreldrisins

Börn sem eru íslenskir ríkisborgarar en hafa aldrei dvalist hér á landi í einhverju skyni, er af megi ráða að þau vilji vera íslenskir borgarar, missa íslenskan ríkisborgararétt við 22 ára aldur, nema þau verði við það ríkisfangslaus. Dómsmálaráðherra getur veitt undanþágu frá þessu.

Börn sem eru danskir ríkisborgarar en hafa aldrei búið í Danmörku eða tengst landinu missa danskan ríkisborgararétt við 22 ára aldur, nema þau verði við það ríkisfangslaus.

Barn sem öðlast hefur norskan ríkisborgararétt við fæðingu missir almennt þann rétt við 22 ára aldur, ef það hefur ekki annaðhvort búið í Noregi amk. 2 ár eða búið í Noregi og einhverju hinna Norðurlandanna í amk. 7 ár.

Um börn þýskra ríkisborgara gildir almennt reglan að þau fái þýskan ríkisborgararétt óháð fæðingarstað (Jus sanguinis). Börn þýskra ríkisborgara þurfa almennt ekki að sækja um að halda ríkisborgararétti við ákveðinn aldur og ef þau öðlast annan ríkisborgararétt við fæðingu, geta þau almennt haldið þeim rétti.

III Hvernig er unnt að standa að afsali fyrri borgararéttar þegar nýr er tekinn upp.

Formatted: Font: Bold

Ef falla á frá því fyrirkomulagi að unnt sé að veita íslenskan ríkisborgararétt til viðbótar eldri rétti og um leið að gera kröfu um að Íslendingar falli frá sínum ríkisborgararétti vegna umsóknar um annað ríkisfang, virðist nærtækt að sníða slík ákvæði að erlendum fyrirmyndum t.d. núgildandi norskum ákvæðum. Ef litið er til slíkra fyrirmynda, er áberandi að víðast er gerð undantekning vegna flóttamanna og þeirra sem ekki geta fengið lausn frá fyrri ríkisfangi.

Gera verður ráð fyrir því, að mjög misjafnt er hvernig önnur ríki leysa menn undan ríkisborgararétti. Sum ríki gera það ekki fyrr en búið er að veita viðkomandi borgurum annað ríkisfang en önnur leysa menn undan ríkisfangi vegna umsóknar þeirrar um erlendan ríkisborgararétt. Þá eru ríki sem alls ekki leysa menn undan ríkisborgararétti.

Í Danmörku er það þingið sem samþykkir að veita ríkisborgararétt með lögum. Eftir að frumvarp með nafni umsækjandans hefur verið samþykkt, þarf umsækjandinn að sýna fram á að hafa verið leystur undan fyrra ríkisfangi. Þá fyrst verður viðkomandi danskur borgari.

Ef ekki er unnt að verða við þessari kröfu vegna þess að löggjöf í upprunarfki gerir ekki ráð fyrir lausn frá ríkisfangi fyrr en nýtt ríkisfang hefur verið endanlega veitt, er ekki gengið eftir því að menn afsali sér eldra ríkisfangi eftir að hafa fengið danska ríkisborgararéttinn. Röksemdirnar að baki þessu eru að danskt ríkisfang skuli ekki veitt með skilyrðum sem uppfyllt skuli síðar, heldur sé um að ræða afdráttarlaus og óafturtæk réttindi. Í flestum öðrum ríkjum er hins vegar gert ráð fyrir að ríkisborgararétturinn sé veittur gegn yfirlýsingu um afsal eldra ríkisfangs.

Minnisblað.

Efni: Skilyrði fyrir veitingu annars vegar búsetuleyfa og hins vegar íslensks ríkisborgararéttar.

Við setningu laga um útlendinga og reglugerð samkvæmt þeim sem tóku gildi í ársbyrjun 2003 voru lögfest ákveðin skilyrði fyrir veitingu búsetuleyfis í 15. gr. útl. laganna og þau skilyrði síðan nánar útfærð í 48. – 50. gr. reglugerðar um útl. Skilyrði fyrir veitingu búsetuleyfis eru um margt mun nákvæmari og fyllri en skilyrði sem voru í eldri lögum um veitingu ótímabundins dvalarleyfis.

Eftir þess breytingu er svo komið að útlendingur búsettur hér á landi kann að uppfylla lagaskilyrði til þess að verða veittur íslenskur ríkisborgararéttur án þess að hann uppfylli skilyrði til að verða veitt búsetuleyfi. Hefur mátti sjá þess dæmi þegar umsóknir um ríkisborgararétt komu til umsagnar hjá Útlendingastofnun að umsækjandi hafi áður sótt um búsetuleyfi en ekki höfðu verið skilyrði til veitingar leyfisins, - en umsækjandi uppfyllti lagaskilyrði til veitingu ríkisborgararéttar.

Það verður almennt að teljast eðlilegt að ríkari kröfur mæti umsækjanda er hann sækir um ríkisborgararétt en búsetuleyfi. Í því frumvarpi sem nú liggur fyrir allsherjarnefnd er við það miðað að kröfur og skilgreiningar um búsetutíma, samfellda dvöl, íslenskukunnáttu, framfærslu og kröfur um að umsækjandi hafi ekki brotið af sér, séu samræmdar og þá helst á þann veg að þær fari stighækkandi þegar sótt er um aukin réttindi.

Hér verður vikið að að nokkrum þáttum þar sem misræmi og eða misvægi er í skilyrðum og skilgreiningum í lögjöf varðandi veitingu annars vegar búsetuleyfis og hins vegar ríkisborgararéttar samkvæmt núgildandi lögum.

Búsetutími.

Búsetuleyfi:

Veita má útlendingi... (búsetuleyfi), sem dvalist hér á landi samfelld síðustu þrjú ár samkvæmt dvalarleyfi sem ekki er háð takmörkunum....

Ríkisborgararéttur:

Umsækjandi hafi átt hér lögheimili í þrjú, fimm, sjö ár.....

Hér er grundvallarmunur á skilgreiningum. Útlendingalög gera ráð fyrir því að útlendingur sem sækir um búsetuleyfi hafi dvalist hér á landi samkvæmt dvalarleyfi, þ.e. að hann hafi verið í samfelld lögmatrí dvöl hér á landi, allan dvalartímann (4 ár).

Ríkisborgararéttarlögin kveða eingöngu á um að umsækjandi hafi haft hér lögheimili í tiltekinn tíma án tillits til hvort hann hafi dvalist hér á landi, en dæmi eru til að erlent fólk eigi hér lögheimili en dvelji að mestu í öðru ríki. Ekki er heldur lagt til grundvallar í ríkisborgararéttarlögum að viðkomandi hafi verið hér í lögmatrí dvöl.

Íslenskunám/kunnátta.

Búsetuleyfi:

Umsækjandi um búsetuleyfi skal hafa sótt námskeið í íslensku fyrir útlendinga, að lágmarki samtals 150 stundir. Umsækjandi skal leggja fram vottorð til staðfestingar á þátttöku í slíku námskeiði og um ástundun sína, en tímasókn umsækjanda skal vera að lágmarki 85%.

Ríkisborgararéttur:

Engin krafa um íslenskunám eða kunnáttu.

Hér er hvað ríkust þörf á að samræma, og gera kröfur við veitingu ríkisborgararéttar.

Sakavottorð- ólokin mál í réttarvörslukerfinu.

Búsetuleyfi:

Í 11.gr c útl.l. segir. að veita megi útlendingi dvalarleyfi ef: - ekki liggja fyrir atvik sem valdið geta því að honum verði meinuð landganga hér landi eða dvöl samkvæmt öðrum ákvæðum laganna,
- sbr b og c. lið 20.gr útl.laga:

b. 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; samsvarandi gildir um sérstakar ráðstafanir sem ákvarðaðar eru vegna slíkrar refsiverðrar háttsemi,
c. hann hefur verið dæmdur hér á landi til refsingar eða til að sæta öryggisráðstöfunum fyrir háttsemi sem getur varðað fangelsi lengur en þrjá mánuði eða oftar en einu sinni verið dæmdur á síðustu þremur árum til fangelsisrefsingar.

Ríkisborgararéttur:

Í gr 5a B 3. ríkisborgararéttarlaga segir: "3. Umsækjandi hafi ekki sætt varðhalds- eða fangelsisrefsingu eða eigi ólokið máli í refsivörslukerfinu þar sem hann er grunaður eða sakaður um refsiverða háttsemi".

Hér er ekki þörf á að herða kröfurnar í lögum um ríkisborgararétt. Á hinn bóginn var talið nauðsynlegt að setja fyrningarreglur í þau lög svo minni háttar brot komi ekki í veg fyrir ríkisborgararétt, jafnvel áratugum eftir að viðkomandi hefur fengið búsetuleyfi. Nefndin sem samdi frumvarpið benti á að nauðsynlegt virtist að bæta inn í útlendingalögin því skilyrði að menn ættu ekki óloknum málum í refsivörslukerfinu við útgáfu dvalar- eða búsetuleyfis.

Framfærsla

Búsetuleyfi:

Við afgreiðslu búsetuleyfa er krafist yfirlýsingar um að umsækjandi hafi ekki þegið framfærslustyrk frá sveitarfélagi síðastliðin 3 ár.

Ríkisborgararéttur:

Við afgreiðslu umsókna um ríkisborgararétt er krafist yfirlýsingar um að umsækjandi hafi ekki þegið framfærslustyrk frá sveitarfélagi síðastliðin 2 ár.

Hér er þörf á leiðréttingu, - ríkari kröfur eru gerðar við veitingu búsetuleyfis en ríkisborgararéttar.

Alþingi
Erindi nr. P 133/1118
komudagur 20.2.2007

Innflytjendaráð

Aðsetur:
Félagsmálaráðuneytið
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu
150 Reykjavík

Nefndarsvið Alþingis
Sigrún Brynja Einarsdóttir, nefndarritari
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 20. febrúar 2007
Tilv.: FEL07020001/0005

Efni: Umsögn innflytjendaráðs um frumvarp til laga um ísl. ríkisborgararétt

Með bréfi, dags. 31. janúar 2007, sendi allsherjarnefnd Alþingis innflytjendaráði til umsagnar frumvarp til laga um íslenskan ríkisborgararétt, þskj. 643 — 464. mál, **um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, með síðari breytingum.**

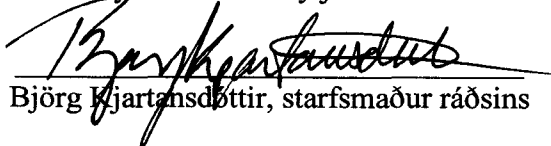
Innflytjendaráð fagnar því að í frumvarpinu sé lagt til að samræma þau skilyrði sem útlendingar þurfa að uppfylla til að fá búsetuleyfi á Íslandi og þau skilyrði sem þeir þurfa að uppfylla til að öðlast íslenskt ríkisfang. Ráðið telur þetta mjög til bóta í málefnum útlendinga er hyggjast setjast hér að til langframa.

Ráðið lýsir einnig ánægju sinni með það skilyrði að gert sé að meginstefnu að umsækjendur um ríkisborgararétt skuli hafa sýnt fram á kunnáttu í íslensku.

Í janúar síðastliðnum samþykkti ríkisstjórn Íslands stefnu um aðlögun innflytjenda að íslensku samfélagi er innflytjendaráð vann að. Markmið stjórnvalda með stefnunni er að tryggja sem best að allir íbúar landsins njóti jafnra tækifæra og verði virkir þátttakendur í samfélaginu og á sem flestum sviðum mannlífsins. Í stefnunni er lögð áhersla á að standa þurfi dyggilega vörð um íslenska tungu. Jafnframt að kunnátta í tungumálinu sé lykillinn að íslensku samfélagi og geti ráðið úrslitum um farsæla aðlögun innflytjenda að íslensku samfélagi.

Um aðrar breytingar samkvæmt þskj. 643 gerir ráðið ekki athugasemdir við.

Fyrir hönd innflytjendaráðs


Björg Kjartansdóttir, starfsmaður ráðsins

Alþingi
Erindi nr. Þ 133/966
komudagur 9.2.2007

Nefndasvið Alþingis
Sigrún Brynja Einarsdóttir, nefndarritari
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

Reykjavík, 9. febrúar 2007.

Umsögn laganefndar LMFÍ um frumvarp til laga um breyting á lögum um íslenskan ríkisborgararétt. 133. löggjafarþing 2006–2007. Þskj. 643 - 464. mál.

Lögmannafélag Íslands vísar til bréfs yðar, dags. 31. janúar 2007, 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



Alþingi
Erindi nr. P 133/1238
komudagur 27.2.2007

MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 26. febrúar 2007.

**UMSÖGN MANNRÉTTINDASKRIFSTOFU ÍSLANDS UM FRUMVARP TIL LAGA UM
BREYTING Á LÖGUM UM ÍSLENSKAN RÍKISBORGARARÉTT, NR.100 23. DESEMBER
1952, MEÐ SÍÐARI BREYTINGUM, 464. MÁL, PRÓF Í ÍSLENSKU O.FL.**

Frumvarp þetta er til þess fallið að skýra réttarstöðu þeirra sem sækja um íslenskt ríkisfang. 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 stjórnvöld að gerast aðilar að samningum Sameinuðu þjóðanna um ríkisfangslausu; samningi um að draga úr ríkisfangsleysi [Convention on the Reduction of Statelessness] sem samþykktur var 30. ágúst 1961 og samningi um réttarstöðu fólks án ríkisfangs [Convention on the Status of Stateless Persons], sem samþykktur var 28. september 1954.

Mannréttindaskrifstofa Íslands hefur farið yfir ofangreint lagafrumvarp með hliðsjón af mannréttindaákvæðum stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, Evrópusamningi um ríkisfang sem fullgiltur var af Íslands hálfu 26. mars 2003, alþjóðasamningi Sameinuðu þjóðanna um borgaraleg og stjórnómálagleg réttindi, sem fullgiltur var af Íslands hálfu, með tilteknum fyrirvörum, hinn 22. ágúst 1979 og samningi um réttarstöðu flóttamanna frá 28. júlí 1951.

Mannréttindaskrifstofan telur frumvarpið vel til þess fallið að skýra réttarstöðu þeirra sem sækja um íslenskan ríkisborgararétt. Skrifstofan telur þó nauðsynlegt að gera athugasemdir við nokkrar greinar frumvarpsins:

ATHUGASEMDIR VIÐ EINSTAKAR GREINAR FRUMVARPSINS

1 – 4. gr:

Engar athugasemdir.

2. mgr. a.–liðar 5.gr.:

Ákvæði þetta kveður á um að heimild dómsmálaráðherra til að veita ríkisborgararétt sé bundin við þau mál þar sem vafalaust er að umsækjandi uppfylli lögmælt skilyrði. Mannréttindaskrifstofan vekur athygli á sérstökum aðstæðum flóttamanna og fólks sem veitt hefur dvalarleyfi af mannúðarástæðum í þessu samhengi. Flóttafólki og þeim sem fengið hafa mannúðarleyfi er oft illmögulegt að sanna með fullnægjandi hætti hver þau eru sbr. 1.tl. 1. mgr. c.–liðar 5.gr. en einnig getur fólk sem þurft



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

hefur að flýja heimaland sitt verið í þeirri aðstöðu að það þurfi að þiggja framfærslustyrk frá sveitarfélagi.

Mannréttindaskrifstofan leggur til að ráðherra verði heimilað að taka sérstakt tillit til aðstæðna þessa hóps þegar metið er hvort flóttafólk og fólk sem fengið hefur dvalarleyfi af mannúðarástæðum uppfylli lögmælt skilyrði.

6.tl.1. mgr. b.–liðar 5. gr.:

Ákvæði þetta kveður á um að flóttamaður, sem fullnægir skilgreiningu í alþjóðasamningi um stöðu flóttamanna sem gerður var 28. júlí 1951, þurfi einungis að hafi verið hér búsettur sem slíkur í fimm ár hér á landi til að fá heimild til að sækja um ríkisborgararétt. Umsækjendum er almennt gert að búa á Íslandi í sjö ár.

Mannréttindaskrifstofan leggur til að fólki sem fengið hefur dvalarleyfi af mannúðarástæðum og þeim sem eru ríkisfangslausir verði einnig heimilað að sækja um ríkisborgararétt eftir fimm ára búsetu. Aðstæður þessara hópa er áþekkar þar sem fólkið á þess sjaldnast eða ekki kost að snúa aftur til upprunalands síns; engin ástæða er til að veita ríkisfangslausum og fólki með dvalarleyfi af mannúðarástæðum lakari rétt en flóttafólki. Má í þessu samhengi benda á að í Noregi er ríkisfangslausu fólki heimilt að sækja um ríkisborgararétt eftir þriggja ára búsetu og í Svíþjóð eftir fjögur ára búsetu. Í Finnlandi er flóttafólki, ríkisfangslausum og þeim sem veitt er dvalarleyfi af mannúðarástæðum heimilt að sækja um ríkisborgararétt eftir fjögurra ára búsetu.¹

3. mgr. b.– liðar 5. gr.:

Hér er kveðið á um að umsækjandi skuli uppfylla skilyrði þess að fá búsetuleyfi útgefið af Útlendingastofnun og jafnframt hafa slíkt leyfi þegar sótt er um íslenskan ríkisborgararétt nema hann sé undanþeginn skyldu til að hafa dvalarleyfi hér á landi. Mannréttindaskrifstofa telur þetta ákvæði óþarft að frumvarpinu óbreyttu, þar sem sérstök skilyrði búsetuleyfis varðandi íslenskukunnáttu og framfærslustyrk er þegar að finna í frumvarpinu sem skilyrði fyrir veitingu ríkisborgararéttar sbr. 3. og 5.tl. 1. mgr. c.–liðar 5. gr.

1.tl. c.–liðar 5.gr.:

Hér er kveðið á um að það sé skilyrði veitingar ríkisborgararéttar að umsækjandi hafi sannað með fullnægjandi hætti hver hann sé.

Í athugasemdum við þetta ákvæði segir að taka þurfi tillit til flóttamanna og annarra þeirra sem ómögulegt er að sanni deili á sér með hefðbundnum hætti við beitingu

¹ Sjá t.d. 16.gr. norskra laga um ríkisborgararétt <http://www.udi.no/upload/English/StatsborgerlovenEngelsk.pdf> og 20.gr. finnskra laga um ríkisborgararétt <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030359.pdf>



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

ákvæðisins. Almennt verði hér byggt á vegabréfum, fæðingarvottorðum og öðrum skilríkjum en til greina geti komið að fingraför og myndir séu notaðar til þessa sé skilríkjum ekki til að dreifa.

Mannréttindaskrifstofan fagnar því að tekið verði tillit til flóttamanna og annarra sem eiga erfitt með að sanna á sér deili með hefðbundnum hætti, s.s. fólk sem fengið hefur dvalarleyfi af mannúðarástæðum. Skrifstofan bendir þó á að hér á landi dvelst fólk sem getur ekki gert grein fyrir sér, hvorki með hefðbundnum – eða öðrum hætti. Fólki sem flýja þarf heimaland sitt og leita verndar í öðru landi er oft ómögulegt að útvega vottorð um uppruna frá fæðingarlandinu, ef slík vottorð hafa á annað borð verið gefin út. Mannréttindaskrifstofan leggur því til að bætt verði við ákvæðið heimild til undanþágu ef ekki tekst, þrátt fyrir viðleitni og samvinnu einstaklingsins, að sanna með fullnægjandi hætti hver hann sé.

3. tl. c.–liðar 5.gr.

Hér er kveðið á um að umsækjandi um ríkisborgararétt hafi staðist próf í íslensku samkvæmt kröfum sem dómsmálaráðherra setur í reglugerð. Þá segir að í reglugerð skuli jafnframt mælt fyrir um undanþágur frá þessu skilyrði fyrir þá sem telja verður ósanngjarnt að gera þessa kröfu til.

Í athugasemdum við þetta ákvæði segir að þeir sem undanþegnir verða þessu skilyrði hljóti einkum að vera þeir sem flust hafa til landsins nokkuð eftir miðjan aldur auk þeirra sem búa við einhverja fötlun sem gerir kröfu um góða íslenskukunnáttu óraunhæfa. Mannréttindaskrifstofan tekur undir þetta en leggur til að sérstakt tillit verði tekið til flóttafólks og þeirra sem fengið hafa dvalarleyfi af mannúðarástæðum þar sem þessir einstaklingar hafi gjarnan þurft að þola miklar raunir sem geta skert getu þeirra til íslenskunáms. Þá ber einnig að taka tillit þeirra sem koma frá málsvæðum sem eru mjög ólík okkar og þeirra sem ekki eru ólæsir og skrifandi við komuna til Íslands. Þá má í þessu samhengi benda á að í finnskri löggjöf er sérstaklega kveðið á um táknmálskunnáttu. Þannig væri til bóta að íslenskt táknmál skilgreindist sem jafngildi hefðbundinnar íslenskukunnáttu við mat á hvort umsækjandi uppfylli skilyrði laganna.

Mannréttindaskrifstofan leggst ekki gegn kröfu um íslenskukunnáttu en telur varhugavert að lögfesta slíkt ákvæði að svo stöddu, jafnvel þó því sé ætlað að taka gildi 2009. Mannréttindaskrifstofan fagnar auknum fjárframlögum stjórnvalda til íslenskukennslu en enn sem komið er framboð námskeiða, einkum á landsbyggðinni, takmarkað og þau kostnaðarsöm. Verði skilyrði um íslenskukunnáttu lögfest þá er brýnt að tryggt sé að framboð, aðgengi, gæði íslensku sé þannig háttað við gildistöku að sanngjarnt sé að gera kröfu um skilgreinda íslenskukunnáttu við veitingu ríkisborgararéttar.



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

Þá vill skrifstofan leggja til að farið verði að dæmi Normanna en í Noregi er það er valkvætt hvort umsækjendur þreyta próf til að sýna fram á tungumálakunnáttu eða leggja fram sönnunum um að þeir hafi sótt tiltekinn fjölda námskeiða í málinu.

4. tl. c.-liðar 5.gr.:

Hér er kveðið á um það skilyrði fyrir veitingu ríkisborgararéttar að árangurslaust fjárnám hafi ekki verið gert hjá umsækjanda sl. þrjú ár, bú hans tekið til gjaldþrotaskipta eða hann í vanskilum með skattgreiðslur.

Mannréttindaskrifstofu er kunnugt um mál nokkurra einstaklinga þar sem vinnuveitendur hafa ekki skilað staðgreiðslu til ríkissjóðs þó hún hafi verið dregin af launum og launafólk þannig lent á vanskilaskrá. Mannréttindaskrifstofan leggur því til að hér verði veitt svigrúm til undantekninga.

5. tl. c.-liðar 5. gr.:

Hér er sá tími sem umsækjandi um ríkisborgararétt má ekki hafa þegið framfærslustyrk frá sveitarfélagi lengdur úr tveimur árum í þrjú ár.

Mannréttindaskrifstofan telur þrjú ár of langan tíma og leggur til að áfram verði miðað við tvö ár. Þá mælist skrifstofan til að bætt verði við ákvæðið heimild til að víkja frá skilyrði um að ekki hafi verið þeginn framfærslustyrkur. Hér má nefna, auk tilvika sem nefnd eru í greinargerð, tímabundna fjárhagserfiðleika s.s. vegna skilnaðar og sérstakar aðstæður flóttafólks og fólks sem fengið hefur dvalarleyfi af mannúðarástæðum. Flóttafólk hefur oft þurft að þola hörmungar og kann að vera óvinnufært um lengri eða skemmri tíma. Meðal flóttafólks geta því verið einstaklingar sem neyðast því til að þiggja aðstoð vegna fötlunar, aldurs eða andlegra og líkamlegra afleiðinga ofsókna, s.s. þeir sem hafa verið beittir pyntingum. Þá er vakin athygli á því að einstaklingar sem veitt hefur verið dvalarleyfi af mannúðarástæðum njóta ekki sömu réttinda og flóttamenn. Aðstæður þeirra eru þó oftast sambærilegar aðstæðum flóttamanna og ekki óeðlilegt að þeir þurfi einhverja aðstoð, einkum í fyrstu.

Mannréttindaskrifstofan leggur áherslu á að tillit verði tekið til sérstakra aðstæðna flóttamanna og þeirra sem fengið hafa dvalarleyfi af mannúðarástæðum við beitingu þessa ákvæðis.

6. tl. c.-liðar 5. gr.:

Hér er það gert að skilyrði veitingar ríkisborgararéttar að umsækjandi hafi ekki, hérlandis eða erlendis, sætt sektum eða fangelsisrefsingu eða eigi ólokið máli í refsivörslukerfinu þar sem hann er grunaður eða sakaður um refsiverða háttsemi samkvæmt íslenskum lögum.



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

Mannréttindaskrifstofan leggur áherslu á að tryggt sé að ákvæði þetta brjóti ekki gegn flóttamönnum sem fengið hafa stöðu flóttamanns í smræmi við 1. gr. samnings um stöðu flóttamanna. Flóttafólk kann að hafa hlotið dóm eða vera ranglega sakað um refsivert athæfi af pólitískum, eða öðrum, ástæðum. Þá ber að athuga aðstæðum fólks sem fengið hefur dvalarleyfi af mannúðarástæðum svipar til aðstæðna flóttafólks. Að auki skal þess getið að fórnarlömb mansals, sem oft hafa verið neydd til að stunda vændi eða refsivert athæfi af kúgurunum sínum, hafa gjarnan verið dæmd til refsingar. Sérstakt tillit verður því að taka til ofangreindra hópa við beitingu ákvæðisins.

e-liður 1. mgr. 5. gr.

Hér er kveðið á um að hafi umsækjandi, sem veittur hefur verið íslenskur ríkisborgararéttur, gefið yfirvöldum rangar upplýsingar, sem til grundvallar lágu við ákvörðun um ríkisborgararétt, er dómsmálaráðherra heimilt að svipta viðkomandi umsækjanda ríkisborgararétti, enda verði hann ekki við það ríkisfangslaus.

Mannréttindaskrifstofan vekur athygli á því að einhverjir þeirra einstaklinga sem hingað koma gefa yfirvöldum rangar upplýsingar vegna þess að þeir flýja ofsóknir, óttast um líf sitt og vantroysta yfirvöldum. Brýnt er að tekið sé tillit til aðstæðna hverju sinni við beitingu þessa ákvæðis, einkum aðstæðna fórnarlamba mansals, flóttafólks og fólks sem fengið hefur dvalarleyfi af mannúðarástæðum.

Sambærileg ákvæði þessu er að finna í löggjöf annarra Norðurlanda. Ekki verður séð að það brjóti í bága við alþjóðlega mannréttindasamninga, svo lengi sem viðkomandi verður ekki ríkisfangslaus. Mannréttindaskrifstofan telur hins vegar að ákvæðið brjóti í bága við 1. mgr. 66. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands sem kveður á um að engan megi svipta íslenskum ríkisborgararétti.

Í Stjórnskipunarrétti, bók Gunnars G. Schram lagaprófessors, segir að þeir sem hafi fengið íslenskt ríkisfang „verða ekki sviptir því aftur þótt þeir brjóti af sér og heldur ekki þótt þeir hafi aflað þess með vísitandi röngum upplýsingum. Þegnflæming er óþekkt í hérlandum lögum og er framandi íslenskri réttarvitund.“² Enn fremur segir að af 66. gr. megi „draga þá afdráttarlausu niðurstöðu að menn geta ekki unnið til þess að verða sviptir ríkisborgararétti, hvorki með refsiverðri háttsemi né öðrum hætti. Bindur þessi yfirlýsing jafnt hendur löggjafans og handhafa framkvæmdarvalds. Það myndi brjóta í bága við 1. mgr. 66. gr. að beita sviptingu ríkisborgararéttar sem refsiviðurlögum. Upphafsorð ákvæðisins er að „engan“ megi svipta þessum rétti. Eru því tekin af tvímæli um að vernd þessi gildir jafnt um þá sem hafa fæðst íslenskir ríkisborgarar og þá sem hafa öðlast ríkisborgararéttinn síðar, hvort heldur með þegnleiðingu eða eftir ákvæðum laganna um ríkisborgararétt.

² Gunnar G. Schram, *Stjórnskipunarréttur*, 2. útgáfa, Háskólaútgáfan, Reykjavík (1999). Bls.106.



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

Aðeins ein undantekning er orðuð í 1. mgr. 66. gr. frá meginreglunni í upphafsorðum hennar. Er samkvæmt því heimilt að ákveða með lögum að maður missi íslenskan ríkisborgararétt ef hann öðlast með samþykki sínu ríkisfang í öðru ríki. Hér er þó aðeins um heimild að ræða til handa löggjafanum en ekki skyldu. ... Í 1. mgr. 66. gr. er gert að skilyrði fyrir missi íslensks ríkisborgararéttar að maður hafi sjálfur samþykkt að öðlast ríkisfang í öðru ríki.”³

Í ljósi ofangreinds verður að telja vafasamt að ákvæði e.-liðar fái staðist að íslenskum rétti.

Virðingarfyllst,

f.h. Mannréttindaskrifstofu Íslands

Guðrún D. Guðmundsdóttir, framkvæmdastjóri

³ Ibid. Bls. 482-483.

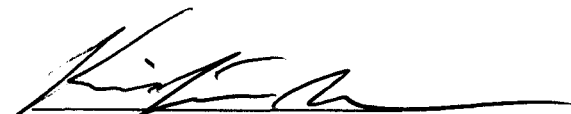
Alþingi
Erindi nr. P 133/846
komudagur 8. 2. 2007

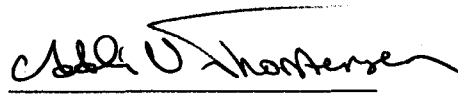
Allsherjarnefnd Alþingis
Alþingi
150 Reykjavík

Reykjavík, 7. febrúar 2007

Með vísan til bréfs nefndarritara allsherjarnefndar dagsettu 31. janúar 2007 er meðfylgjandi umsögn Rauða kross Íslands vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100 23. desember 1952, með síðari breytingum.

Virðingarfyllst,
f.h. Rauða kross Íslands


Kristján Sturluson,
framkvæmdastjóri.


Atli Viðar Thorstensen,
verkefnisstjóri.

UMSÖGN RAUÐA KROSS ÍSLANDS

um

frumvarp til laga

um breyting á lögum um íslenskan ríkisborgararétt,
nr. 100 23. desember 1952, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006-2007.)

I. Almennar athugasemdir

Rauði kross Íslands stendur vörð um mannréttindi og virðingu einstaklinga og hefur tekið að sér málsvarastarf í málefnum hælisleitenda og flóttamanna. Félagið sinnir í síauknum mæli málefnum innflytjenda. Þá veitir félagið sérstaka athygli þeim hópi einstaklinga sem eru ríkisfanglausir.

Í frumvarpinu er nokkur atriði sem Rauði kross Íslands vill draga athygli allsherjarnefndar að og lúta þau aðallega að flóttamönnum og umsækjendum sem hafa fengið dvalarleyfi af mannúðarástæðum auk þeirra umsækjenda sem eru ríkisfanglausir en eru búsettir á Íslandi. Athygli er vakin á því að í frumvarpinu virðist ekki vera tekið tillit til þeirra umsækjanda sem ekkert ríkisfang hafa – að minnsta kosti ekki beinum orðum. Þá er einnig vakin athygli á því að Ísland er ekki aðili að tveimur alþjóðasamningum Sameinuðu þjóðanna um ríkisfanglausa.¹

II. Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

1. – 4. gr.

Engar athugasemdir.

5. gr.

Ekki eru gerðar athugasemdir við að myndaður verði nýr kafli né við heiti hans. Í kaflanum eru fimm nýjar lagagreinar sem mynda 7.-11. gr. og fer umsögn Rauða kross Íslands um þær greinar hér að neðan.

¹ Alþjóðasamningarnir eru i) Convention on the Reduction of Statelessness, Adopted on 30 August 1961 by a conference of plenipotentiaries which met in 1959 and reconvened in 1961 in pursuance of General Assembly resolution 896 (IX) of 4 December 1954 og ii) Convention relating to the Status of Stateless Persons, Adopted on 28 September 1954 by a Conference of Plenipotentiaries convened by Economic and social Council resolution 526 A(XVII) of 26 April 1954.

5. gr. a-liður (7. gr.)**1. mgr.**

Engar athugasemdir.

2. mgr.

Rauði kross Íslands beinir þeim tilmælum til allsherjarnefndar að dómsmálaráðherra verði heimilt að taka til greina sérstakar aðstæður flóttamanna og annarra umsækjanda sem hefur verið veitt dvalarleyfi af mannúðarástæðum þegar metið er hvort slíkir umsækjendur uppfylli skilyrði laga um veitingu ríkisborgararéttar, sbr. nánar hér að neðan varðandi þau tilvik þar sem flóttamönnum og öðrum þeim hefur verið veitt vernd er ómögulegt að gera grein fyrir sér með „fullnægjandi“ hætti. Einnig að dómsmálaráðherra verði heimilt að líta sérstaklega til aðstæðna ofangreinda umsækjanda í þeim tilfellum þegar viðkomandi hefur þegið opinberan framfærslustyrk. Sjá nánar í 5. tl. hér að neðan.

Rauði kross Íslands leggur til að við greinina bætist því ný setning á eftir fyrstu setningu 2. mgr. sem er svohljóðandi: Dómsmálaráðherra er þó heimilt að taka til greina aðstæður flóttamanna og annarra sem hefur verið veitt dvalarleyfi af mannúðarástæðum enda séu sanngjarnar ástæður fyrir því að þeir geti ekki að öllu leyti uppfyllt skilyrði laga um veitingu ríkisborgararéttar.

3. mgr.

Engar athugasemdir.

5. gr. b-liður (8. gr.)

Rauði kross Íslands beinir þeim tilmælum til allsherjarnefndar að umsækjendur sem hafa fengið dvalarleyfi af mannúðarástæðum á Íslandi og þeir umsækjendur sem eru ríkisfanglausir njóti sömu réttinda og flóttamenn sem fullnægja skilgreiningu í alþjóðasamningi um stöðu flóttamanna sem gerður var 28. júlí 1951 hvað varðar umsóknir um íslenskan ríkisborgararétt. Samkvæmt því geti umsækjendur sem fengið hafa dvalarleyfi af mannúðarástæðum og umsækjendur sem séu ríkisfanglausir sótt um íslenskan ríkisborgararétt á sömu forsendum og flóttamenn eftir að hafa verið búsettir í landinu í fimm ár.²

Flóttamenn og einstaklingar sem fá dvalarleyfi af mannúðarástæðum eiga það yfirleitt sameiginlegt að þeir hafa orðið að yfirgefa heimaland sitt vegna þess að þeim var ekki vært þar. Þeir hafi því orðið að leita verndar í öðru landi og fengið slíka vernd hér á landi. Að mati Rauða kross Íslands eru einstaklingar sem hafa fengið hæli sem flóttamenn eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum í svipaðri aðstöðu og geta að öllu jöfnu ekki snúið til baka til síns heimalands – öfugt við útlending sem kemur til landsins af fúsum og frjálsum vilja og á þess kost að snúa til baka. Með vísan til þessa

² Samkvæmt sænskum lögum um ríkisborgararétt getur ríkisfanglaus einstaklingur sótt um og fengið sænskan ríkisborgararétt ef hann hefur verið búsettur í Svíþjóð í fjögur ár á undan að almennum skilyrðum uppfylltum, sbr. b-lið 4. tl. 11. gr. laganna.

þykir Rauða krossi Íslands ekki tilefni til að gera greinarmun á flóttamanni og umsækjanda sem hefur verið veitt dvalarleyfi af mannúðarástæðum á Íslandi. Vill félagið því beina þeim tilmælum til allsherjarnefndar að stytta úr sjö árum í fimm ár þann tíma sem einstaklingur sem hefur verið veitt dvalarleyfi af mannúðarástæðum þarf að vera búsettur á Íslandi til að geta sótt um íslenskan ríkisborgararétt.

Rauði kross Íslands leggur til að við greinina bætist tveir nýjir töluliðir. 7. tl. sem verði svohljóðandi: Umsækjandi sem hafi fengið dvalarleyfi af mannúðarástæðum hafi verið hér búsettur sem slíkur í fimm ár. Miðað verði við komudag til landsins. Við greinina bætist einnig 8. tl. sem verði svohljóðandi: Umsækjandi sem er ríkisfanglaus hafi verið búsettur hér í fimm ár.

5. gr. c-liður (9. gr.)

1. tl.

Rauði kross Íslands tekur undir athugasemdir með frumvarpinu um að taka verði tillit til flóttamanna og annarra þeirra sem ekki geta sannað deili á sér með hefðbundnum hætti við beitingu ákvæðisins. Auk flóttamanna má sérstaklega nefna umsækjanda sem hefur verið veitt dvalarleyfi af mannúðarástæðum en er ómögulegt er að sanna á sér deili.

Hér verður að hafa í hugfast að einstaklingar sem neyðast til að flýja heimaland sitt og leita verndar í öðru ríki kunna að vera í þeirri stöðu að þeim sé ómögulegt að útvega vegabréf og fæðingarvottorð frá upprunalandi sínu enda óvíst hvort að þeir hafi nokkurn tíman fengið slík skilríki og/eða vottorð útgefin í upprunalandi eða að slík skilríki eða vottorð hafi almennt verið gefin út þar.

2. tl.

Engar athugasemdir.

3. tl.

Hér er það nýmæli að gerð verði krafa um að umsækjandi hafi staðist próf í íslensku samkvæmt kröfum sem dómsmálaráðherra muni útfæra í reglugerð. Í athugasemdum með frumvarpinu um þennan tölulið segir að nauðsynlegt þyki og eðlilegt „að íslenskir ríkisborgarar hafi þá lágmarkskunnáttu á íslenska tungu að þeir geti átt samskipti við almenning og yfirvöld.“ Rauði kross Íslands leggst ekki gegn þessu sjónarmiði í sjálfu sér en vill beina þeim tilmælum til allsherjarnefndar að íhuga vandlega hvort að slíkt ákvæði sé endilega tímabært. Fram til þessa hefur aðgengi útlendinga að íslenskunámi verið ábótavant. Bæði hafa námskeið verið kostnaðarsöm og framboð ef til vill ekki nægjanlegt. Heildarstefnumótun í íslenskukennslu fyrir útlendinga hefur skort en nú má vænta breytinga í þeim efnum ef marka má nýlega samþykkt ríkisstjórnarinnar um að leggja aukna fjármuni til málaflokksins. Enn er þó ekki ljóst hvernig skipulagi íslenskukennslu yfir útlendinga verður háttað í landinu.

Þá er einnig tekið fram að í athugasemdum með frumvarpinu að í reglugerð sem dómsmálaráðherra setji verði skilgreindir þeir sem undanþegnir verða þessu skilyrði og

hljóti þeir helst að koma til greina þeir sem hafa flust til landsins nokkuð eftir miðjan aldur auk þeirra sem búa við einhverskonar fötlun sem gerir kröfu um tiltekna íslenskukunnáttu óraunhæfa. Einnig þarf að hafa það í huga að umsækjendur úr hópí flóttamanna og hælisleitenda hafa oft þurft að yfirstíga mikla andlega og líkamlega erfiðleika og eiga að baki átakanlega reynslu sem veldur því að andleg og líkamleg heilsa hafi beðið skaða af og getan til tungumálanáms ef til vill laskast að hluta til eða miklu leyti.

Þá er mikilvægt að komið verði til móts við þá umsækjendur sem voru ólæsir við komuna til Íslands, bæði hvað varðar kennslu og hvernig íslenskukunnátta þeirra er metin við umsókn um ríkisborgararétt. Þá er einnig mikilvægt að hafa í huga að fólk á miserfitt með að læra tungumál og eru ástæður þess af ýmsum toga. Til dæmis skiptir bakgrunnur fólks máli sem og menntun. Þá getur einnig skipt miklu máli frá hvaða heimshluta og menningarsvæði fólk kemur.

4. tl.

Engar athugasemdir, sbr. þó 5. tl.

5. tl.

Í frumvarpinu er lagt til að sá tími sem umsækjandi skal hafa verið án framfærslustyrks sveitarfélags verði lengdur úr tveimur árum í þrjú ár fyrir umsókn um ríkisborgararétt. Gerir Rauði kross Íslands athugasemdir við ofangreint enda kunna að vera fyrir því ýmsar réttlætanlegar ástæður að umsækjandi þurfi að óska eftir framfærslu frá sveitarfélagi, sem oft kann að vera tímabundinn aðgerð.

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur réttilega fram að upp geti komið tilvik þar sem umsækjendur um íslenskan ríkisborgararétt þurfi á opinberri framfærslu að halda. Í athugasemdum með frumvarpinu eru tiltekin tilvik vegna bágs efnahags þegar umsækjandi kemur til landsins eða vegna veikinda.

Lög og reglur um útlendinga kveða á um að umsækjandi um búsetuleyfi skuli í þrjú ár á undan ekki hafa þegið framfærslustyrk af sveitarfélagi. Hafi umsækjanda verið veitt búsetuleyfi þýðir það væntanlega að hann hafi ekki þegið framfærslustyrk af sveitarfélagi – nema í undantekningartilfellum. Umsækjendur um ríkisborgararétt hafa yfirleitt búsetuleyfi og því segir það sig sjálft að venjulega hefur sá sem sækir um ríkisborgararétt þegar fullnægt kröfum um búsetuleyfi. Þau tilvik þegar umsækjandi hefur komið til Íslands og notið opinberrar framfærslu vegna bágs efnahagsástands og sækir um ríkisborgararétt áður en búsetuleyfi er fengið verður að telja fátíð.

Að mati Rauða kross Íslands er ákvæðið helst til of strangt og tekur til að mynda ekki mið af aðstæðum þeirra flóttamanna sem hafa á eigin vegum komið til landsins og óskað eftir hæli og hafa fengið hæli sem flóttamenn eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum. Á það er bent að hvergi í íslenskum lögum, reglugerðum eða í opinberum verklagsreglum er þessum einstaklingum tryggð einhverskonar aðstoð

sambærilegri þeirri og svokallaðir „kvótaflóttamenn“ fá en það eru þeir flóttamenn sem koma til Íslands í boði íslenskra stjórnvalda.

Ofangreindir einstaklingar eiga það þó sameiginlegt að þeir hafa neyðst til að flyja heimaland sitt og leita sér skjóls í öðru landi. Líkt og „kvótaflóttamenn“ hafa þeir einstaklingar sem hafa fengið stöðu flóttamanns eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum eftir að hafa sjálfir sótt um hæli oft gengið í gegnum mjög erfiða og sársaukafulla lífsreynslu og gætu af þeim sökum átt erfiðar uppdráttar heldur en aðrir útlendingar sem flytjast hingað af fúsum og frjálsum vilja. Að auki tekur afgreiðsla hælismála oft langan tíma og geta í undantekningartilvikum liðið allt að tvö ár eða meira þangað til hælismál eru til lykta leidd. Hælisleitendur geta á þeim tíma ekki sótt um atvinnu- og dvalarleyfi til að sjá sjálfum sér fyrir framfærslu nema að uppfylltum nokkrum skilyrðum. Eitt af þeim skilyrðum er að framvísa skilríkjum eða sanna á annan hátt að ekki leiki vafi á því hver umsækjandi er sem margir hælisleitendur geta ekki.³ Það þarf vart að taka fram að hælisleitandi sem hefur ef til vill verið með mál sitt til afgreiðslu í eitt til tvö ár hjá stjórnvöldum áður en hann fær dvalarleyfi á Íslandi er ekki endilega vel í stakk búinn að takast skyndilega á við daglegt amstur eftir að hafa verið meira eða minna aðgerðarlaus í langan tíma. Þunglyndi er t.d. algengur fylgífiskur langvarandi aðgerðarleysis.

Íslensk stjórnvöld hafa undanfarin ár boðið flóttamönnum til landsins í samvinnu við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna, Rauða kross Íslands og sveitarfélög í landinu og hafa þau verkefni gengið mjög vel.⁴ Í vali á flóttafólki eru mannúðarsjónarmið höfð að leiðarljósi og hefur áherslan undanfarin ár verið á barnafjölskyldur sem eru í neyð og nú síðast á einstæðar mæður í neyð. Í hópi flóttamanna sem veljast til búsetu á Íslandi kunna að vera einstaklingar sem eru óvinnufærir af ýmsum ástæðum, s.s. vegna aldurs, fötlunar, andlegra og líkamlegra áverka s.s. vegna stríðsátaka og pyndinga eða vegna örorku svo nokkur dæmi séu tekin. Getur þetta einnig við þá einstaklinga sem leita hér hælis af sjálfdáðum og er veitt vernd hérlandis.

Er hér því um að ræða einstaklinga sem hafa hrakist að heiman vegna t.d. ofsókna eða stríðsátaka og eiga ekki kost á því að hverfa aftur til síns heimalands. Hluti þessara einstaklinga kann að vera óvinnufær og þeir því nauðbeygðir til að þiggja framfærslu frá sveitarfélagi, að minnsta kosti um stundarsakir. Einnig getur verið um að ræða flóttafólk á framhaldsskólaaldri sem þiggur framfærslu frá sveitarfélagi til að geta menntað sig. Ljóst er að ef þrengja á þetta skilyrði fyrir veitingu ríkisborgararéttar er hættu á að lagður verði steinn í götu flóttafólks og annarra sem hafa orðið að yfirgefa heimili sín og heimalönd gegn eigin vilja. Er því brýnt að ef 5. tl. 5. gr. c-liðar verður að lögum að ríkt tillit sé tekið til aðstæðna ofangreindra umsækjanda.

³ Sbr. 46. gr. reglugerðar um útlendinga nr. 53/2003.

⁴ Flóttamenn þeir sem Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna fer fram á að þjóðríki veiti öruggt skjól eru ekki taldir eiga afturkvæmt til síns heimalands að mati Flóttamannastofnunar SP og þeim er heldur ekki vært í því landi sem þeir hafa leitað hælis í. Af þeim ástæðum fer Flóttamannastofnun fram á að þeim sé veitt öruggt skjól í öðru ríki.

Þá tekur ákvæðið ekki til greina að atvinnuástand gæti verið erfitt á ákveðnu tímabili né tekur það til greina að einungis gæti verið um tímabundið úrræði að ræða á meðan að viðkomandi er á milli starfa eða í álíka aðstæðum.

Rauði kross Íslands leggur til að tölulíðnum verði breytt og verði svohljóðandi: Umsækjandi geti framfleytt sér hételendis og hafi ekki þegið framfærslustyrk frá sveitarfélagi síðastliðið eitt ár. Að öðru leyti verði tölulíðurinn óbreyttur.

6. tl.

Rauði kross Íslands telur brýnt að tryggt sé að ákvæðið brjóti ekki gegn flóttamönnum sem kunna að hafa hlotið dóm í heimalandi fyrir tiltekin brot sem má telja af pólitískum toga eða önnur álíka brot enda séu meint brot ekki þess eðlis að umsækjandi sé útilokaður frá stöðu flóttamanns í skilningi 1. gr. F-liðar alþjóðasamnings um stöðu flóttamanna. Ekki eru gerðar athugasemdir að öðru leyti.

5. gr. d-liður (10. gr.)

Engar athugasemdir.

5. gr. e-liðar (11. gr.)

Samkvæmt 1. mgr. er dómsmálaráðherra heimilt að svipta einstakling íslenskum ríkisborgararétti sínum sem hann hefur fengið á grundvelli rangra upplýsinga sem veittar voru yfirvöldum enda hafi slíkar upplýsingar haft úrslitaáhrif á veitingu ríkisborgararéttarins. Þó megi ekki svipta einstakling íslenskum ríkisborgararétti verði viðkomandi við það ríkisfanglaus. Skv. 2. mgr. geta viðurlög verið sekt eða fangelsi allt að einu ári ef einstaklingur veitir íslenskum yfirvöldum rangar upplýsingar við umsókn um ríkisborgararétt.

Varðandi 1. mgr. þá Rauði kross Íslands telur að ákvæðið sé efnislega skiljanlegt og er það í samræmi við ákvæði laga í Noregi, Danmörku og Finnlandi. Þó ber að líta til þess að spurning er hvort nágildandi stjórnarskrá lýðveldisins heimili að slíkt ákvæði verði leitt í lög. Í 1. mgr. 66. gr. stjórnarskrárinnar segir:

„[Engan má svipta íslenskum ríkisborgararétti. Með lögum má þó ákveða að maður missi þann rétt ef hann öðlast með samþykki sínu ríkisfang í öðru ríki. Útlendingi verður aðeins veittur íslenskur ríkisborgararéttur samkvæmt lögum.“

Gunnar G. Schram fyrrverandi lagaprófessor segir í riti sínu *Stjórnskipunarréttur* að „[þ]eir sem fengið hafa [íslenskt] ríkisfang með lögum, verði þegnleiddir, verða ekki sviptir því aftur þótt þeir brjóti af sér og heldur ekki þótt þeir hafi aflað þess með vísitandi röngum upplýsingum. Þegnflæming er óþekkt í hételendum lögum og er framandi íslenskri réttarvitund.“⁵

Í riti Gunnars segir ennfreður að af 66. gr. stjórnarskrárinnar megi

⁵ Sbr. Gunnar G. Schram, *Stjórnskipunarréttur*, 2. útgáfa (Háskólaútgáfan: Reykjavík 1999), bls. 106.

„draga þá afdráttarlausu niðurstöðu að menn geta ekki unnið til þess að verða sviptir ríkisborgararétti, hvorki með refsiverðri háttsemi né öðrum hætti. Bindur þessi yfirlýsing jafnt hendur löggjafans og handhafa framkvæmdarvalds. Það myndi brjóta í báða við 1. mgr. 66. gr. að beita sviptingu ríkisborgararéttar sem refsiviðurlögum. Upphafsorð ákvæðisins er að „engan“ megi svipta þessum rétti. Eru því tekin af tvímæli um að vernd þessi gildir jafnt um þá sem hafa fæðst íslenskir ríkisborgarar og þá sem hafa öðlast ríkisborgararéttinn síðar, hvort heldur með þegngleiddingu eða eftir ákvæðum laganna um ríkisborgararétt. Aðeins ein undantekning er orðið í 1. mgr. 66. gr. frá meginreglunni í upphafsorðum hennar. Er samkvæmt því heimilt að ákveða með lögum að maður missi íslenskan ríkisborgararétt ef hann öðlast með samþykki sínu ríkisfang í öðru ríki. Hér er þó aðeins um heimild að ræða til handa löggjafanum en ekki skyldu.“⁶

Af ofangreindu má ráða að vafi getur leikið á hvort ákvæðið standist stjórnarskrá.

Varðandi 2. mgr. ákvæðisins vill Rauði kross Íslands upplýsa og árétta að þeir sem sækja um hæli sem flóttamenn eiga í mörgum tilfellum ekki annarra kosta völ en að leita til aðila sem sérhæfa sig í því að „aðstoða“ fólk við að komast inn í Evrópu eftir óhefðbundnum leiðum. Algengt er að flóttamenn geti ekki orðið sér úti um eigið vegabréf eða önnur skilríki og því síður fengið fyrirframgefið leyfi til að komast til tiltekins ríkis til að sækja um hæli sem flóttamaður. Því hafa flóttamenn stundum gripið til þess örþrifaráðs að leita til manna sem lofa „aðstoð“ við að komast til öruggs lands þar sem flóttamenn geti óskað hælís. Í því felst oft að flóttamönnum eru útveguð skilríki og útbúin ferðaáætlun á áfangastað sem „þjónustuaðilinn“ velur jafnvel. Þá geta mögulega komið upp tilvik þar sem slíkir aðilar „ráðleggja“ flóttafólki hvernig skuli koma fram við stjórnvöld og hvaða upplýsingar skuli veita stjórnvöldum. Slíkar „ráðleggingar“ geta komið sér miður vel fyrir flóttamenn. Til að mynda kann það vel að vera að flóttamönnum sé ráðlagt að gefa ekki upp sitt rétta nafn og því síður upplýsingar hvaðan þeir hafi fengið vegabréf til að ferðast á.

Það kann að vera að flóttafólki sé ráðlagt á þennan hátt vegna þess að þeir sem aðstoða við slíka flutninga óttast um eigin afdrif. Þetta getur hins vegar leitt til þess að flóttamenn og aðrir sem neyðst hafa til að flýja heimaland sitt þora ekki að gefa stjórnvöldum upp réttar persónuupplýsingar af ótta við að verða sendir til baka til upprunalslandsins þaðan sem þeir flýðu en einnig af ótta við hefndaraðgerðir „þjónustuaðila.“

Beinir Rauði kross Íslands þeim tilmælum til allsherjarnefndar að varðandi beitingu á 2. mgr. verði tekið tillit til flóttamanna og einstaklinga sem hafa fengið dvalarleyfi af mannúðarástæðum sem kunna að hafa gefið stjórnvöldum rangar eða villandi upplýsingar varðandi uppruna sinn enda séu fyrir því ástæður sem megi teljast eðlilegar eða skiljanlegar með hliðsjón af því sem að ofan er rætt og að slíkar upplýsingar hafi ekki haft úrslitaáhrif á hælisveitingu.

⁶ Sbr. Gunnar G. Schram, *Stjórnskipunarréttur*, 2. útgáfa (Háskólaútgáfan: Reykjavík 1999), bls. 482-483.

6. gr.
Engar athugasemdir.

7. gr.
Engar athugasemdir.

8. gr.
Engar athugasemdir, þó sbr. umsögn og athugasemd varðandi 3. tl. c-liðar 5. gr. frumvarpsins.

From: Sigrún Brynja Einarsdóttir
Sent: 21. febrúar 2007 16:22
To: nefnd-allshn.
Cc: Kristjana Benediktsdóttir
Subject: FW: Endurveiting íslensks ríkisborgararéttar
Attachments: ATT4600538.txt

Alþingi
Erindi nr. p 133/1173
komudagur 21.2.2007

Til nefndarmanna í allsherjarnefnd.

Meðfylgjandi eru tölur frá þjóðskrá um endurveitingu íslensks ríkisfangs frá 2003 flokkað eftir fyrra ríkisfangi. Haukur Guðmundsson skrifstofustjóri í dómsmálaráðuneytinu var búinn að senda nefndinni grófreiknaða tölu yfir endurveitingu fyrir fundinn í gær. Þetta er nokkurn veginn sama talan og áfram með þeim formerkjum að þetta eru eingöngu þeir sem hafa sótt um endurveitingu á íslenskum ríkisborgararétti. Engin heildartala er til yfir þá sem misst hafa íslenskan ríkisborgararétt við að taka upp annan ríkisborgararétt þar sem ekki er vitað um hverja er að ræða.

Bestu kveðjur,
Sigrún Brynja

From: Guðni Baldursson [<mailto:Gudni.Baldursson@Thjodskra.is>]

Sent: 21. febrúar 2007 11:56

To: skuligudm@simnet.is

Subject: Endurveiting

Endurveiting íslensks ríkisfangs 2003 og síðar

Fyrra ríkisfang	Alls	2003	2004	2005	2006
Alls	217	50	63	52	52
Ástralía	15	10	2	1	2
Bandaríkin	116	20	43	26	27
Bretland	4	1	1	2	—
Danmörk	5	4	—	—	1
Frakkland	3	—	1	1	1
Holland	1	1	—	—	—
Ítalía	1	—	1	—	—
Kanada	16	2	3	5	6
Noregur	2	—	—	1	1
Nýja-Sjáland	2	—	—	—	2
Portúgal	1	—	—	1	—
Sviss	12	1	5	6	—
Svíþjóð	36	10	6	9	11
Víetnam	1	—	—	—	1
Þýskaland	2	1	1	—	—

Þjóðskrá 21. febrúar 2007

**UNHCR**United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*Alþingi*
Erindi nr. Þ 133/1206
*komudagur 26.2.2007*UNHCR
Regional Office for the Baltic
and Nordic CountriesYnglingagatan 14, 6th fl.
SE-113 47 Stockholm
SwedenTel.: +46 8 457 4880
Fax: +46 8 457 4887
E-mail: swest@unhcr.org

23 February 2007

Our code: ROBNC/OUT/018/07

Re: **Proposed Amendments to Citizenship Act**

Dear Committee Members,

The UNHCR Regional Office for the Baltic and Nordic Countries (UNHCR) welcomes the opportunity to comment upon certain proposed amendments to the Icelandic Citizenship Act (Proposed Amendments), as concerns issues related to persons falling within UNHCR's mandate including, inter alia, refugees, asylum seekers and stateless persons.

In these regards, UNHCR notes with appreciation the consistently close working relationship between Iceland and UNHCR for the benefit of persons of concern to UNHCR. UNHCR likewise notes with appreciation the strong support provided to UNHCR by the Icelandic Red Cross, whom UNHCR continues to regard as its operational consultant on legal matters in Iceland related to persons falling within UNHCR's mandate.

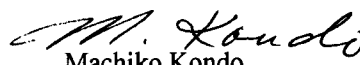
As concerns the Proposed Amendments, UNHCR has an interest in such legislation in line with the supervisory responsibility entrusted to UNHCR by the UN General Assembly, as well as pursuant to, inter alia, Article 35 of the 1951 Convention Relating to Status of Refugees and the 1967 Protocol thereto.

UNHCR has taken note of, and discussed the comments of the Icelandic Red Cross on the Proposed Amendments and in general terms endorses those comments. Especially as concerns the issue of statelessness, UNHCR continues to urge Icelandic accession to the 1954 Convention Related to the Status of Stateless Persons and the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness and/or, at a minimum, to take the opportunity in the context of the Proposed Amendments to include the definition of statelessness and the various key provisions of the 1954 Convention including, inter alia, Articles 4, 7, 8, 12-32, as well as the key provisions of the 1961 Convention including, inter alia, Articles 1-13.

In addition to the importance of the Statelessness Conventions in and of themselves, UNHCR notes the beneficial effect the Icelandic accession would have on the strengthening of the global legal framework with regard to the reduction of statelessness.

In closing, UNHCR stands ready to further assist Iceland in assessing the Proposed Amendments or subsequent revised proposals should this be deemed helpful.

Yours sincerely,


Machiko Kondo
Regional RepresentativeAllsherjarnefnd Althingis
Althingi
150 Reykjavik
ICELAND

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 18. febrúar 2007

Umsögn Samtaka kvenna af erlendum uppruna á Íslandi um frumvarp til laga um breyting á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, 464. mál, próf í íslensku o.fl:

Samtök kvenna af erlendum uppruna á Íslandi sendir eftirfarandi athugasemd varðandi ákvæði frumvarpsins er varða íslensku kunnáttu umsækjanda um íslenskan ríkisborgararétt:

3. tl. c-liðar 5. gr:

Hér er mælt fyrir um að umsækjandi um ríkisborgararétt skuli hafa staðist próf í íslensku samkvæmt kröfum sem dómsmálaráðherra setur í reglugerð. Þar segir enn fremur að í reglugerð skuli jafnframt kveðið á um undanþágur frá þessu skilyrði fyrir þá sem telja verði ósanngjarnt að gera þessar kröfur til.

Í athugasemdum með framangreindu ákvæði segir að einkum hljóti að koma til greina að undanþágga þá skilyrði um íslenskukunnáttu, sem flust hafi til landsins eftir miðjan aldur auk þeirra sem búi við einhverja fötlun sem geri þessa kröfu óraunhæfa. Samtök kvenna af erlendum uppruna á Íslandi tekur undir þetta.

Samtök kvenna af erlendum uppruna telja vænlegra að í stað þess að umsækjendum verði gert að standast próf í íslensku þá eigi þeir fremur að uppfylla skilyrði um námskeiðssókn og á við um búsetuleyfi samkvæmt útlendingalögum. Margrar erlendar konur sem hér búa eru mjög einangraðar, fara jafnvel lítið úr húsi og læra aldrei íslensku. Væri íslenskunám skilyrði fyrir veitingu ríkisborgararéttar er þess frekar að vænta að konurnar fái færi á að læra íslensku og afla sér þekkingar um réttindi og skyldur í íslensku samfélagi. Þetta fyrirkomulag mun gefa þeim tækifæri að rjúfa einangrun sína og leita sér aðstoðar ef þarf.

Samtök kvenna af erlendum uppruna fagna frestun á gildistöku ákvæðisins til 1. janúar 2009, svo færi gefist til að byggja upp íslenskukennslu fyrir innflytjendur. Það verður nauðsýnlegt að fyrir gildistöku ákvæðisins verði gengið úr skugga um að framboði, gæðum og aðgengi að íslenskukennslu sé þannig háttað að gera meg kröfur um tiltekna íslenskuþekkingu við veitingu ríkisborgararéttar.

Virðingarfyllst,

Tatjana Latinovic, formaður
f.h. Samtaka kvenna af erlendum uppruna á Íslandi

Alþingi
Erindi nr. P 133/829



UTL

komudagur 7.2.2007

ÚTLENDINGASTOFNUN
ICELANDIC DIRECTORATE OF IMMIGRATION

Nefndasvið Alþingis
b.t. Sigrúnar Brynju Einarsdóttur
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

Reykjavík, 06.02.2007
Tilvísunarnr.: 2007020001

Efni: Umsögn vegna frumvarps til laga um breytingu á iögum um íslenskan ríkisborgararétt nr. 100, 1952, með síðari breytingum.

Óeðlilegt má þykja að þær kröfur sem gerðar eru til veitingar íslensks ríkisborgararéttar séu vægari en þær sem gerðar eru til veitingar búsetuleyfis. Frumvarpið felur í sér frekari samræmingu og tengingu skilyrða þar um. Mörkuð er sú meginstefna að umsækjandi hafi þegar fengið útgefið búsetuleyfi þegar sótt er um ríkisborgararétt nema umsækjandi sé undanskilinn dvalarleyfi hér á landi.

Frumvarpið felur í sér að gerð verði krafa um að dvöl umsækjanda ríkisborgararéttar hér á landi hafi verið lögleg. Í núgildandi framkvæmd er nægjanlegt að umsækjandi ríkisborgararéttar sýni fram á samfellda búsetu hérlendis samkvæmt búsetuvottorði frá Þjóðskrá án allrar tengingar til þess hvort hann hafi dvalið hér á landi á gildum leyfum. Slík krafa er ein ef meginskilyrðum fyrir veitingu búsetuleyfis. Þá er lagt til í frumvarpinu að gert verði að skyldu að umsækjanda hafi verið veitt búsetuleyfi þegar sótt er um ríkisborgararétt nema annað eigi við. Í gildandi framkvæmd kann umsækjanda að verða veittur íslenskur ríkisborgararéttur án þess að hafa á dvalartíma sínum uppfyllt þau skilyrði sem gerð eru til veitingar búsetuleyfis.

Útlendingastofnun tekur því undir þau sjónarmið sem fram koma í athugasemdum við lagafrumvarp þetta.

Virðingarfyllst,
f.h. Útlendingastofnunar


Anna V. Ólafsdóttir