



Nefndasvið Alþingis
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 05. maí 2017

Meðfylgjandi er umsögn Barnaheilla - Save the Children á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt nr. 100/1952, með síðari breytingum (ríkisfangsleysi) (Þingskjal 502 — 373. mál.)

Virðingarfyllt,
f.h. Barnaheilla - Save the Children á Íslandi

Erna Reynisdóttir,
framkvæmdastjóri

Umsögn Barnaheilla – Save the Children á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt nr. 100/1952, með síðari breytingum (ríkisfangsleysi)

Barnaheill – Save the Children á Íslandi þakka fyrir boðið um að senda inn umsögn fyrir ofanefnt mál.

Barnaheill fagna því að til standi að fullgilda þá tvo alþjóðasamninga sem stefnt er að skv. athugasemdum með frumvarpinu, þ.e. samninga Sameinuðu þjóðanna um réttarstöðu ríkisfangslausra einstaklinga frá 1954 og samning um að draga úr ríkisfangsleysi frá 1961. Brýnt er að tryggja börnum á Íslandi sem það kjósa að öðlast íslenskt ríkisfang svo fljótt sem verða má, einkum í þeim tilvikum þegar barn yrði ella ríkisfangslaust. Samkvæmt 7. gr. Barnasáttmálans eiga öll börn rétt á ríkisfangi.

Samtökin telja ýmsar réttarbætur koma fram í frumvarpinu og breytingarnar t.a.m. á 1. gr. laganna sem breyta orðunum móður og föður í foreldri vera eðlilegar og í takt við tímann. Einnig fagna samtökin því að börn sem ættleidd eru af íslenskum ríkisborgurum, fái að öðlast ríkisborgararétt alveg til 18 ára aldurs, en ekki einungis til 12 ára aldurs eins og áður hefur verið.

Samtökin gleðjast yfir því að barn skuli veita samþykki sitt við því að öðlast íslenskan ríkisborgararétt við ættleiðingu sé það orðið 12 ára, en vilja gjarnan sjá börnum yngri en 12 ára tryggður réttur til að tjá skoðun sína á því hvort þau verði íslenskir ríkisborgarar. Öll börn sem myndað geta sér skoðanir hafa rétt til að tjá þær skv. 12. gr. Barnasáttmálans.

Barnaheill hafa Barnasáttmálann að leiðarljósi í öllu sínu starfi og leggja áherslu á að öllum börnum skuli tryggð öll réttindi hans án mismununar af nokkru tagi.

Bréf

Alþingi, nefndasvið
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 5. maí 2017
2017010039

Efni: Umsögn - Frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, með síðari breytingum (ríkisfangsleysi) - 373. mál.

Efni: Umsögn Barnaverndarstofu um frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, með síðari breytingum (ríkisfangsleysi), 373. mál.

Barnaverndarstofa vísar til erindis nefndasviðs Alþingis, dags. 7. apríl 2017, þar sem stofunni var gefið tækifæri á að gefa allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, með síðari breytingum (ríkisfangsleysi), 373. mál. Þakkar Barnaverndarstofa fyrir að fá tækifæri til þess að tjá sig um frumvarpið.

Barnaverndarstofa fagnar því ef frumvarpið nær fram að ganga þar sem með því eru rýmkaðir möguleikar barna íslenskra foreldra og barna sem búið hafa hér á landi frá unga aldri til að öðlast íslenskan ríkisborgararétt. Í þessu sambandi telur Barnaverndarstofa mikilvægt að virða rétt allra barna til ríkisfangs, sbr. 7. gr. samingsi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013.

Þrátt fyrir framangreint telur Barnaverndarstofa nauðsynlegt að koma með nokkrar ábendingar varðandi frumvarpið og núgildandi lög um íslenskan ríkisborgararétt. Varða ábendingarnar fyrst og fremst þann hóp barna og ungmenna sem koma til landsins án fylgdar og fá alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum hér á landi.

Í fyrsta lagi telur Barnaverndarstofa ástæðu til þess að benda á að flest fylgdarlaus börn sem sækja um alþjóðlega vernd hér á landi eru stálpuð þegar þau koma, eða á aldrinum 15 – 17 ára. Af því leiðir að umsóknir þeirra eru ekki afgreiddar hjá Útlendingastofnun fyrir skömmu áður en þau verða 18 ára, eða jafnvel eftir að þau verða sjálfráða. Telur Barnaverndarstofa því eðlilegt að rýmka heimildir þeirra til að óska eftir íslenskum ríkisborgararétti frá því sem nú er gert ráð fyrir í 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins svo þeir einstaklingar sem komu til landsins fylgdarlaus og á barnsaldri og hafa fengið alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum geti fengið íslenskan ríkisborgararétt óski þau eftir því eftir að þau ná 18 ára aldri.

Barnaverndarstofa telur í öðru lagi rétt að benda á að þær kröfur sem gerðar eru í 5. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 100/1952 um að einstaklingur megi ekki hafa þegið framfærslustyrk frá sveitarfélagi í þrjú ár áður en sótt er um ríkisborgararétt eru í mörgum tilvikum mjög íþyngjandi fyrir þá einstaklinga sem komið hafa til landsins sem fylgdarlaus börn. Hafa verður í huga að umræddir einstaklingar eru án alls tengslanets hér á landi auk þess sem þau tala oftar en ekki tungumál sem eru mjög frábrugðin íslensku. Af því leiðir að þau þurfa fljótt að standa á eigin fótum og framfleyta sér án aðstoðar foreldra eða annarra ættingja. Á sama tíma eru sumir einstaklinganna e.t.v. í námi, bæði íslenskunámi eða námi á framhaldsskólastigi, sem gerir þeim erfitt um vik að vinna. Telur Barnaverndarstofa eðlilegt að unnt sé að veita einstaklingum í slíkri stöðu ríkisborgararétt þrátt fyrir að þeir fái eða hafi fengið styrki frá sveitarfélögum svo þeir geti verið í skóla. Íslenskt samfélag hefur gríðarlega hagsmuni af því að umræddir einstaklingar aðlagist íslensku samfélagi og mennti sig. Það sé því ósanngjarnt að þeim einstaklingum sem fá framfærslustyrki frá sveitarfélögum svo þeir geti verið í skóla uppfylli ekki kröfur íslenskra laga til að öðlast íslenskan ríkisborgararétt. Barnaverndarstofa mælir því með því að gerðar verði undantekningar frá kröfu 2. mgr. 9. gr. laganna hvað varðar þennan hóp einstaklinga, a.m.k. með þeim hætti að styrkir vegna skólagöngu takmarki ekki heimildir til þess að veita einstaklingum íslenskan ríkisborgararétt.

Í þriðja lagi telur Barnaverndarstofa ástæða til að fagna því að í frumvarpinu sé sérstaklega kveðið á um aðkomu barna 12 ára og eldri að málum sem varða umsóknir um ríkisborgararétt fyrir þau, sbr. c-lið 4. gr. frumvarpsins. Er það í samræmi við 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Stofan telur þó rétt að benda á að enginn lágmarksaldur er tilgreindur í því ákvæði heldur er lögð áhersla á aðkomu allra barna að málum sem þau varða í samræmi við aldur þeirra og þroska. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins var lögfestur hér á landi með lögum nr. 19/2013. Af því leiðir að stjórnvöld verða í öllum málum sem varða börn að virða framangreindan rétt þeirra til að láta skoðanir sínar í ljós og að tekið verði réttmætt tillit til þeirra í samræmi við aldur og þroska barns, bæði þeirra sem eru orðin 12 ára og þeirra sem yngri eru.

Barnaverndarstofa veitir allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis fúslega allar nánari upplýsingar og skýringar sem þörf er á verði óskað eftir því og er reiðubúin að mæta á fund nefndarinnar verði þess óskað.

Virðingarfyllst
f.h. Barnaverndarstofu



Heiða Björg Pálmadóttir
lögfræðingur Barnaverndarstofu

Reykjavík, 5. Maí 2017

Athugasemdir No Borders Iceland vegna breytinga á lögum um ríkisfang

Samtökin No Borders Iceland fagna því að yfir standi endurskoðun á lögum um ríkisfang, og að þeim skuli breytt að einhverju leyti til batnaðar. Hins vegar þykir samtökunum að endurskoðunina ætti að nýta til þess að ganga miklu lengra í að bæta þetta kerfi mismununar og misskiptingu gæða á grundvelli þjóðernis og uppruna, sem kerfi byggt á landamærum og ríkisfangi í núverandi mynd nauðsynlega er og verður.

Ríkisfangið, eða ríkisborgararétturinn, sem hugmynd og lagalegt hugtak, eins og það er sett fram í íslensku réttarkerfi, og víðar, býr til tækifæri til þess að neita þeim sem ekki njóta sömu réttarstöðu um ýmis sjálfsögð réttindi. Þar á meðal er rétturinn til þess að lifa og starfa á landinu. Almennt mæla samtökin með því að viljugum sé gert auðveldara að komast í þessa æðstu réttarstöðu á færi íslensks almennings, að gerast íslenskir ríkisborgarar, eða öðrum kosti að njóta sömu eða svipaðrar réttarstöðu og íslenskir ríkisborgarar gera.

Þá kemur fram í lögnum sem stendur til að breyta mjög alvarleg mismunun á milli hópa útlendinga, þar sem lögbundin eru ójöfn tækifæri norræns fólks og annarra útlendinga. Gangi lögin svo langt að gera jafnvel greinarmun á þeim sem fæðast norrænir ríkisborgarar og öðrum sem öðlast norrænan ríkisborgararétt, með lögum (þá í flestum tilfellum fólk með uppruna að rekja annað - sjá t.d. 14. gr. B1). No Borders Iceland gera þá sjálfsögðu kröfu til löggjafans að hann fari eftir og hagi lagasetningum í samræmi við jafnræðisregluna og bann við mismunun á grundvelli þjóðernis og uppruna sem finna má í öllum veigameiri mannréttindasáttmálum sem Ísland er aðili að, stjórnsýslulögum og stjórnarskrá.

Eftirfarandi eru athugasemdir samtakanna um einstakar greinar frumvarpsins.

Um **2. grein** frumvarpsins:

Skv. ákvæðinu í núverandi mynd þurfa að líða þrjú ár frá fæðingu ríkisfangslauss barns og þar til hægt er að óska íslensks ríkisfangs. Eðlilegast væri í samræmi við hag

barnsins (og því barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sem fjallar um öll börn, líka ríkisfangslaus) að hægt væri að óska slíks hið snarasta eftir fæðingu, en að öðrum kosti að biðin sé lágörkuð og miðuð við 6 mánuði eða í mesta lagi eitt ár. Þá mæla samtökin með því að öll börn fædd á Íslandi, ríkisfangslaus eður ei, fái notið sambærilegs tækifæris.

Um **6. grein** frumvarpsins:

Skv. ákvæðinu þarf fullorðinn, ríkisfangslaus einstaklingur að hafa verið búsettur á landinu í fimm ár áður en hann getur sótt um ríkisborgararétt. Vegna þess mikla réttleysis sem ríkisfangsleysi felur í sér, sem og erfiðleika sem því fylgja, mælast samtökin eindregið til þess að dregið verði frekar úr þeim tíma sem þarf að líða þar til ríkisfangslaust fólk getur sótt um íslenskt ríkisfang.

Um **8. grein** frumvarpsins:

Í 8. grein er kveðið á um að rannsókn á erfðaefni geti verið krafist vegna umsóknar á íslenskum ríkisborgararétti vegna tengsla. Þetta ákvæði býður upp á mögulega mismunun ættleiddra einstaklinga og þyrfti að vera nánar tiltekið að önnur gögn verði látin nægja í slíkum tilfellum.

Þá er að finna í a lið 2. mgr. 8. greinar mismunun á grundvelli efnahags þegar lagt er á forsjáaðila barns, eða aðila sjálfan eftir 18 ára aldur, að greiða kostnað af rannsókn á erfðaefni til staðfestingar blóðtengsla. Gera þarf ráð fyrir efnaminna fólki og börnum þeirra, sem ekki getur staðið straum af kostnaðarsömum rannsóknum og gæta þess að því verði ekki mismunað vegna þess.

Um aðrar greinar laganna um íslenskan ríkisborgararétt nr. 100/1952

Mælast samtökin til þess að **2. mgr. 8 gr.** laganna verði breytt og að skýrt og skilmerkilega verði tekið tillit til þess tíma sem flóttamenn og aðrir umsækjendur um hæli hafa þurft að bíða svara vegna hægagangs í kerfinu, og að sá biðtími verði metinn sem lögleg dvöl í landinu í þessu samhengi. Leiða má líkur að því að vilji löggjafans hafi verið á þá leið á sínum tíma þegar þessu ákvæði var bætt inn, en orðalagið kann að vera of óskýrt til þess að það skili sér til framkvæmdavaldsins og skjólstæðinga þess.

Afnema ætti seinkanir á möguleikum til umsókna skráðar í **6. mgr. 9. gr.** þegar um er að ræða óverulega refsingu og því refsiverða háttsemi sem engum stafar hætta af. Í það minnsta þyrfti að uppfæra sektarfjárhæðir í samræmi við verðbólgu og því hærri fjárhæðir sekta.

Við endurskoðun teldu samtökin eðlilegt að endurskoðuð yrði, í nánu samráði við hagsmunafélög fatlaðra og geðfatlaðra, **3. mgr. 15. gr.** laganna, um að forsjarmaður geti ekki sótt um eða gefið út yfirlýsingu vegna ríkisborgararéttar fyrir hönd ósjálfráða einstaklings yfir átján ára aldri. Var ákvæði þessu bætt inn í lögum með lagabreytingum árið 2003 (Lög um breyting á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100 23. desember 1952 (tvöfaldur ríkisborgararéttur), nr. 9 24. febrúar 2003.). Ekki er að sjá að veittur hafi verið viðunandi rökstuðningur fyrir breytingunni, að forsendur hennar hafi verið skoðaðar til hlítar, eða að leitast hafi verið eftir samráði við hagsmunafélög um breytinguna. Fyrir henni kunna að liggja góðar og gildar ástæður, enda getur það haft mikil áhrif á líf einstaklings að taka upp nýtt ríkisfang. Á sama tíma getur það einnig haft mikil og veruleg neikvæð áhrif að vera búsett/ur á Íslandi og hafa ekki íslenskan ríkisborgararétt. Ef ósjálfráða einstaklingi eldri en 18 ára er ófært að óska þess sjálf/ur virðist samtökunum að gætu skapast aðstæður þar sem eðlilegt væri að forsjáraðila væri gert kleift að óska þess fyrir hönd þeirra. Hagsmunasamtök gætu leiðbeint um nauðsynlega fyrirvara.

Alþingi
Allsherjar- og menntamálanefnd
150 REYKJAVÍK



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 15. maí 2017

Tilvísun: 2017040614ÞS/--

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt

Persónuvernd vísar til beiðni allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis frá 7. apríl 2017 þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 100/1952 um íslenskan ríkisborgararétt (373. mál á 146. löggjafarþingi, þskj. 502). Það ákvæði frumvarpsins, sem einkum varðar vernd persónuupplýsinga og þar með starfssvið Persónuverndar, er að finna í a-lið 8. gr. þess þar sem lagðar eru til tvær nýjar málsgreinar á eftir 1. mgr. 15. gr. laganna. Segir meðal annars í þeirri fyrri að setja megi reglugerð sem hafi að geyma ákvæði um rannsókn á erfðaeftni og töku lífsýna úr þeim sem í hlut eiga í því skyni að staðfesta að skilyrði 1. mgr. umræddrar greinar séu uppfyllt. Nánar tiltekið segir í þeirri málsgrein að Útlendingastofnun skeri úr ágreiningi um það hvort maður hafi öðlast íslenskan ríkisborgararétt við setningu laga nr. 100/1952 eða fullnægi skilyrðum til að öðlast íslenskan ríkisborgararétt með því að lýsa ósk sinni þar um.

Friðhelgi einkalífs nýtur verndar samkvæmt 71. gr. stjórnarskrárinnar, en í 2. mgr. þeirrar greinar segir að ekki megi meðal annars gera líkamsrannsókn á manni nema samkvæmt dómsúrskurði eða sérstakri lagaheimild. Mikilvægt er við setningu slíkrar lagaheimildar að hún sé skýr og byggja á brýnni nauðsyn. Í því sambandi vekur Persónuvernd athygli á að röklegt samhengi skortir á milli annars vegar tillögu a-liðar 8. gr. frumvarpsins að nýrri 2. mgr. 15. gr. laga nr. 100/1952 og hins vegar 1. mgr. þeirrar greinar laganna. Nánar tiltekið er í frumvarpstillögunni fjallað um rannsókn á erfðaeftni og lífsýnatöku í þágu rannsóknar á því hvort fullnægt sé skilyrði samkvæmt umræddri 1. mgr. án þess þó að sú málsgrein hafi að geyma neitt skilyrði heldur eingöngu málsmeðferðarreglu.

Samkvæmt þessu telur Persónuvernd umrætt frumvarpsákvæði ekki fullnægja þeim skýrleikakröfum sem gera verður til lagaákvæða sem skerða einkalífsrétt manna. Þarfnast frumvarpið því endurskoðunar við, auk þess sem ljóst þarf að vera að slíkir hagsmunir séu af umræddri íhlutun í réttinn til friðhelgi einkalífs að þeir réttlæti hana.

F.h. Persónuverndar,


Þórður Sveinsson

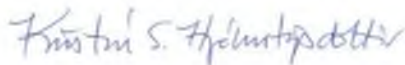

Gunnar Ingi Agustsson

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 15. maí 2017

Meðfylgjandi er umsögn Rauða krossins á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, með síðari breytingum (ríkisfangsleysi) - 146. löggjafarþing 2016-2017. Þingskjal 502 — 373. mál.

Virðingarfyllst,
f.h. Rauða krossins á Íslandi



Kristín S. Hjálmtýsdóttir,
Framkvæmdastjóri.



UMSÖGN RAUÐA KROSSINS Á ÍSLANDI

um

frumvarp til laga um breytingu á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, með síðari breytingum (ríkisfangsleysi)

146. löggjafarþing 2016-2017.

Þingskjal 502 — 373. mál.

Rauði krossinn á Íslandi stendur vörð um mannréttindi og virðingu einstaklinga og vinnur að málefnum flóttamanna og hælisleitenda í samvinnu við stjórnvöld og Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna.

Við yfirferð frumvarpsins hefur Rauði krossinn haft til hliðsjónar grundvallarhugsjónir hreyfingarinnar um mannúð, sjálfstæði, óhlutdrægni og hlutleysi sem og stefnu Alþjóðahreyfingar Rauða krossins í málefnum sem tengjast flóttafólki, hælisleitendum og alþjóðlegum fólksflutningum. Þá hefur félagið mikla og langa reynslu af málefnum hælisleitenda og flóttamanna. Ábendingar og athugasemdir félagsins miða að úrbótum, þar sem hagsmunir stjórnvalda og þeirra einstaklinga sem í hlut eiga fara að öllu jöfnu saman.

Almennar athugasemdir

Meginatriði frumvarpsins telur Rauði krossinn fagnaðarefni, ekki síst vegna fullgildingar samnings Sameinuðu þjóðanna um réttarstöðu ríkisfangslausra manna¹ frá 1954 og samning um að draga úr ríkisfangsleysi frá 1961.²

Nokkrar umbætur voru gerðar með nýjum lögum um útlendinga nr. 80/2016, svo sem með skilgreiningu á ríkisfangsleysi, sérstakt dvalarleyfisákvæði fyrir ríkisfangslausa einstaklinga sem ekki teljast vera flóttamenn samkvæmt Flóttamannasamningnum frá 1951³ auk reglugerðarheimildar varðandi afgreiðslu umsókna um alþjóðlega vernd fyrir ríkisfangslausan einstakling.

Með frumvarpi því sem hér er til umsagnar eru frekari úrbætur gerðar á íslenskri löggjöf til þess að koma í veg fyrir ríkisfangsleysi við fæðingu auk þess sem möguleikar ríkisfangslausra einstaklinga hér á landi til þess að öðlast íslenskt ríkisfang eru auknir og einfaldaðir.

Þá telur Rauði krossinn rétt að fagna þeim breytingum er ætlað er að jafna stöðu barna íslenskra ríkisborgara óháð fæðingarstað og kyni foreldra.

Rétt þykir þó að vekja athygli allsherjar- og menntamálanefndar á tilteknum atriðum í frumvarpinu. Má þar helst nefna þau áhrif sem sjálfkrafa veiting ríkisfangs gæti mögulega haft á réttarstöðu viðkomandi í öðru ríki þar sem það gæti haft ríkisfang, eða átt rétt á ríkisfangi, einkum með tilliti til þarlandra reglna um tvöfalt ríkisfang. Þá telur Rauði krossinn ástæðu til það nefndin skoði sérstaklega tiltekin ákvæði í

¹ 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons.

² 1961 Convention on the Reduction of Statelessness.

³ 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and the 1966 Protocols.



Ijósi túlkunar með hliðsjón af ákvæðum annarra laga með það í huga hvort breytingarnar gætu leitt af sér mismunun.

Þá skal vakin athygli á því að þrátt fyrir nýlegar breytingar á lögum um útlendinga, þar sem m.a. er kveðið á um sérstaka tegund dvalarleyfis fyrir ríkisfangslausan einstakling sem ekki telst flóttamaður, er enn ekki að finna í lögum eða reglugerðum almennt formlegt ferli við mat á því hvort einstaklingur telst ríkisfangslaus eða ekki.⁴ Er hér um að ræða annað atriði sem athugasemdir voru gerðar við í skýrslu UNHCR um ríkisfangsleysi á Íslandi, þar sem enn er svigrúm til úrbóta.

Athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsins

1. gr.

Í 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 1. gr. gildandi laga um íslenskan ríkisborgararétt nr. 100/1952. Er breytingunum ætlað að jafna stöðu barna íslenskra ríkisborgara óháð því hvar barnið er fætt og óháð kyni foreldra. Í stað hugtakanna „móðir“ og „faðir“ er með frumvarpinu lagt til að notað verði orðið „foreldri“ og kveðið á um að barn sem á íslenskan ríkisborgara að foreldri fái sjálfkrafa íslenskt ríkisfang við fæðingu. Í framkvæmd er gert ráð fyrir að sá réttur sé virkjaður með skráningu hjá Þjóðskrá Íslands þó þetta komi ekki berum orðum fram í lögnum.

Áhrif íslensks ríkisfangs á ríkisfang í öðru landi

Rauði krossinn telur ástæðu til að velta þeirri spurningu upp hér hvaða áhrif íslensks ríkisfangs barnsins gæti haft á ríkisfang þess að öðru leyti, þ.e. hvort slík ríkisfangsveiting geti haft áhrif á rétt barnsins til ríkisfangs í öðru landi, svo sem því landi þar sem hitt foreldri hefur ríkisfang. Sem kunnugt er heimila ekki öll ríki einstaklingum að hafa fleiri en eitt ríkisfang og er hér bent á þann möguleika að barnið tapi ríkisfangi sínu annarstaðar með sjálfkrafa veitingu íslensks ríkisfangs, þó ekki sé víst að þetta verði vandamál í framkvæmd þar sem gert er ráð fyrir skráningu ríkisfangsins í Þjóðskrá til þess að það verði virkjað. Með því orðalagi sem lagt er til í frumvarpinu gætu hins vegar spurningar vaknað um raunverulega stöðu barns sem ekki hefur fengið ríkisfang sitt samkvæmt 1. gr. skráð í Þjóðskrá og hvort sú staða geti skert réttindi barnsins annarstaðar.

Hér er því spurning hvort réttara sé að kveða á um að barn öðlist rétt til íslensks ríkisfangs í stað þess að það öðlist íslenskt ríkisfang. Íslenskt ríkisfang er væntanlega almennt háð skráningu þess í Þjóðskrá, en rétt er þó að gera athugasemd við orðalag ákvæðisins að þessu leyti.

Skráning ríkisfangs og framlagning gagna

Þá er hvorki í ákvæðinu sjálfu né athugasemdum við ákvæðið tilgreint hvaða gögn þurfi að leggja fram við skráningu barnsins í Þjóðskrá, né heldur hvað gögnin þurfa að sýna fram á. Er einnig óljóst hvaða heimildir Þjóðskrá hefur nákvæmlega til þess að samþykkja eða hafna skráningu barns í Þjóðskrá, svo sem ef erlend kona er í hjúskap við fæðingu barnsins, eða ef heimaríki hins foreldris barnsins heimilar ekki tvöfalt ríkisfang. eru löggin óskýr varðandi réttarstöðu barnsins í slíkum tilvikum, jafnvel með hliðsjón af athugasemdum við ákvæðið í frumvarpinu.

⁴ Samkvæmt 15. tölul. 2. mgr. 120. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016 er ráðherra heimilt að setja í reglugerð ákvæði um meðferð umsókna um viðurkenningu á ríkisfangsleysi, sbr. 39. gr. laganna, en hér virðist einungis um að ræða þau tilvik þegar einstaklingur óskar eftir dvalarleyfi á grundvelli 39. gr. laganna, en ekki almennt um mat á því hvort einstaklingur sé ríkisfangslaus, en ríkisfangsleysi hefur vitanlega mikil áhrif á stöðu einstaklinga óháð því hvort þeir sækja um dvalarleyfi á grundvelli ríkisfangsleysisins eða ekki.

Vald Þjóðskrár til þess að leggja mat á það hvort gögn teljist fullnægjandi, eða hvaða gögn skuli lögð fram er einungis nefnt í athugasemdum við ákvæðið, en ekki er kveðið á um það í lagaákvæðinu sjálfu samkvæmt frumvarpinu. Í 15. gr. laganna samkvæmt frumvarpinu, sbr. 8. gr. frumvarpsins, er gert ráð fyrir reglugerðarheimild sem kveða skuli á um þennan rétt Þjóðskrár, en þar sem löggin kveða ekki skýrt á um það er óljóst hverjar heimildir Þjóðskrár yrðu til dæmis áður en reglugerðin er sett.

Tilvísun til 2. mgr. 6. gr. barnalaga nr. 76/2003 – kyn foreldra

Hvað 2. mgr. laganna varðar er einnig óljóst við hvaða aðstæður ákvæðið á nákvæmlega við og hvaða aðstæðum ákvæðinu er ekki ætlað að ná yfir. Í lokamálslið ákvæðisins er vísað til 2. mgr. 6. gr. barnalaga, en ákvæði þetta kveður á um að kona sem samþykkt hefur að tæknifrjógungun fari fram á eiginkonu sinni, eða sambúðarkonu, samkvæmt ákvæðum laga um tæknifrjógungun, teljist foreldri barns sem þannig er getið. Virðist ákvæðið því ekki taka til þeirra aðstæðna sem falla undir 3. mgr. 6. gr. barnalaga, þ.e. þegar karlmaður sem samþykkt hefur að tæknifrjógungun fari fram á eiginkonu sinni, eða sambúðarkonu, samkvæmt ákvæðum laga um tæknifrjógungun telst faðir barns sem þannig er getið. Er það því í raun tilvísunin í lokamálslið 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins sem er óskýr.

Ákvæði 2. og 3. mgr. 6. gr. barnalaga virðist hér vera túlkað þannig að það eigi einungis við um tæknifrjógungunir hérlendis. Byggir sú lagatúlkun á tilvísuninni í lög um tæknifrjógungun, og á þeirri ályktun sem dregin er af 2. gr. þeirra laga að tæknifrjógungun má eingöngu framkvæma á heilbrigðisstofnun sem fengið hefur til þess leyfi ráðherra og undir eftirliti sérfræðinga í kvensjúkdómum og fæðingarhjálp.

Er því óljóst hverjir foreldrar barns, sem getið er við tæknifrjógungun erlendis, eru samkvæmt íslenskum lögum. Svo virðist sem ákvæði 2. mgr. 1. gr. í frumvarpi því sem hér er til umsagnar sé ætlað að brúa þetta bil með því að kveða á um rétt barns sem getið er við tæknifrjógungun erlendis til ríkisfangs, þar sem 1. mgr. sömu greinar verði ekki talin ná yfir þær aðstæður vegna tilvísunar 2. (og 3.) gr. barnalaga til laga um tæknifrjógungun.

Hér er um lagatæknilegt atriði að ræða, en Rauði krossinn telur ástæðu til að velta upp þeirri spurningu hvort ekki sé eðlilegra að foreldrar barns sem getið er við tæknifrjógungun erlendis séu skilgreindir í barnalögum, líkt og foreldrar í öðrum tilvikum. Þá ætti 1. gr. laganna samkvæmt frumvarpinu að ná yfir öll þau tilvik sem þeim er ætlað.

Skilyrði tæknifrjógungunar og framlagning gagna

Ákvæði 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins er enn fremur ekki skýrt um það hvaða skilyrði eru sett varðandi tæknifrjógungun erlendis. Í ákvæðinu kemur fram að Þjóðskrár skuli meta gildi framlagðra gagna foreldris, m.a. hvort tæknifrjógungun hafi verið gerð samkvæmt heimild þar til bærra stjórnvalda eða dómstóla, en hvergi kemur hins vegar fram hvaða gagna er krafist eða hvaða skilyrði þau skuli uppfylla, né heldur hverjar afleiðingar þess yrðu ef gögnin yrðu metin ófullnægjandi. Ef slíkt kæmi upp er réttarstaða barnsins óskýr samkvæmt ákvæðinu.

Að því virtu skal þó ítrekuð sú ábending að hugsanlega eigi ákvæði af þessu tagi betur heima í barnalögum. Hér skal einnig bent á vandann sem skapast við túlkun orðsins „foreldri“ í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins, þar sem skilgreining barnalaga er ekki talin ná yfir foreldra barns sem getið er við tæknifrjógungun erlendis.

2. og 3. mgr. 6. gr. barnalaga nr. 76/2003

Í ákvæði 6. gr. barnalaga nr. 76/2003 með síðari breytingum gefur að líta skilgreiningu á því hverjir teljist foreldrar barns sem getið er við tæknifrjógungun, sem fyrr segir. Ákvæði 1.-3. mgr. 6. gr. er svohljóðandi:



■ 6. gr. [Foreldri barns við tæknifrjógungun.]^v

- [Kona sem elur barn sem getið er við tæknifrjógungun telst móðir þess.
- Kona sem samþykkt hefur að tæknifrjógungun fari fram á eiginkonu sinni samkvæmt ákvæðum laga um tæknifrjógungun telst foreldri barns sem þannig er getið. Sama á við um konur sem skráð hafa sambúð sína í þjóðskrá.
- Maður sem samþykkt hefur að tæknifrjógungun fari fram á eiginkonu sinni samkvæmt ákvæðum laga um tæknifrjógungun telst faðir barns sem þannig er getið. Sama á við um mann og konu sem skráð hafa sambúð sína í þjóðskrá.

Sem fyrr segir er í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins sem hér er til umsagnar vísað til 2. mgr. 6. gr. barnalaga. Í ákvæðinu er hins vegar ekki vísað til 3. mgr. 6. gr. barnalaga, en ekki er ljóst af frumvarpinu eða athugasemdum við það hvers vegna svo sé, þar sem um sambærilegar aðstæður er að ræða í 2. og 3. mgr. 6. gr. barnalaga, að öðru leyti en varðar kyn foreldra barnsins. Yrði ákvæði 1. gr. frumvarpsins samþykkt óbreytt verður því ekki annað séð en að barn sem getið er við tæknifrjógungun erlendis fái íslenskt ríkisfang eingöngu ef báðir foreldrar barnsins eru kvenkyns (og sú sem ekki telst móðir barnsins samkvæmt 1. mgr. 6. gr. barnalaga er íslenskur ríkisborgari), en ekki ef faðir barnsins er íslenskur ríkisborgari en móðirin erlend.

Vakin er athygli nefndarinnar á möguleikanum á því að hér sé um að ræða mismunun barna eftir kyni foreldra, en ekki er að sjá af athugasemdum við frumvarpið að sú hafi verið ætlunin.

2. gr.

Með 2. gr. frumvarpsins er nýju ákvæði bætt við lög, 1. gr. a. Telur Rauði krossinn ákvæðið styrkja stöðu ríkisfangslausra og því ber vissulega að fagna. Ákvæðið er þó takmarkað með þeim hætti að gerð er krafa um þriggja ára búsetu á landinu, sem þýðir að barn er ríkisfangslaut í að minnsta kosti þrjú ár áður en því gefst kostur á íslensku ríkisfangi. Samkvæmt núgildandi lögum getur barn í þessari stöðu sótt um íslenskt ríkisfang eftir þriggja ára dvöl, en breytingin gengur út á að veita barni rétt til ríkisfangs, sem virkjaður er með tilkynningu til þjóðskrár, í stað þess að það eigi einungis möguleika á veitingu ríkisfangs samkvæmt umsókn.

Í skýrslu UNHCR um ríkisfangsleysi á Íslandi var gerð athugasemd við kröfu núgildandi ákvæðis um að ríkisfangslaut barn þurfi að vera orðið þriggja ára til þess að geta sótt um ríkisborgararétt, og það skilyrði ekki talið í samræmi við alþjóðleg viðmið. Verður því ekki annað séð en að sú athugasemd standi þrátt fyrir breytingu þá sem lögð er til í 2. gr. frumvarpsins sem hér er til umsagnar.

Lagt er til að orðin „og í að minnsta kosti þrjú ár þegar tilkynning er lögð fram“ í 2. mgr. ákvæðisins verði felld brott.

5. gr.

Hvað varðar breytingar á 3. gr. laganna sem lagðar eru til í 5. gr. frumvarpsins tekur Rauði krossinn undir athugasemdir er komu fram í umsögn Barnaverndarstofu um frumvarpið, þar sem athygli er vakin á stöðu fylgdarlausra barna sem koma til Íslands í leit að vernd. Eins og bent er á í umsögn Barnaverndarstofu er algengt að börn í þessari stöðu séu stálpuð þegar þau koma til Íslands og flest eru þau á aldrinum 15-17 ára. Sé ákvæðinu ætlað að styrkja stöðu fylgdarlausra barna sem hér fá alþjóðlega vernd er því ljóst að í þeirri mynd sem lagt er upp með í frumvarpinu myndi heimildin nýtast þeim fæstum.

Er því lagt til að orðin „áður en þau verða 18 ára“ í 2. mgr. 3. gr. laganna, eins og ákvæðið er orðað í frumvarpinu, verði felld brott.



8. gr.

Í 8. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 15. gr. laganna, sem kveður á um skyldu ráðherra til þess að setja reglugerð um þau gögn sem foreldri skv. 1. gr. ber að leggja fram til staðfestingar á fæðingu barns og um foreldri þess. Þá segir í ákvæðinu að gera skuli þeim sem óskar eftir skráningu í Þjóðskrá grein fyrir afleiðingum þess að viðkomandi neiti að gangast undir rannsókn á erfðaefni gert ljóst að það kunni að hafa áhrif á meðferð málsins, án þess að kveðið sé á um það hvaða áhrif það hefur.

Með ákvæðinu er Þjóðskrá þannig hvorki veitt bein heimild til þess að krefjast rannsókna á erfðaefni, heldur segir þar eingöngu að í reglugerð skuli slík heimild koma fram, né er tiltekið í lögnum nákvæmlega hvaða áhrif neitun foreldris á að gangast undir slíka rannsókn hefði. Þar sem um mikið inngríp í persónufrelsi fólks er að ræða með kröfu um rannsókn á erfðaefnum telur Rauði krossinn rétt að lög kveði skýrt á um slíkar heimildir stjórnvalda, um skilyrði slíkrar kröfu og um afleiðingar þess að einstaklingur neiti að gangast undir slíka rannsókn.

Lokaorð

Rauði krossinn vill koma því á framfæri að fulltrúar félagsins eru tilbúnir til að hitta allsherjarnefnd til þess að reifa ofangreindar athugasemdir, ábendingar og tillögur félagsins enn frekar.



Umsögn umboðsmanns barna

Reykjavík, 26. apríl 2017

UB:1704/4.1.1

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um íslenskan ríkisborgararétt (ríkisfangsleysi), 373. mál.

Vísað er í tölvupóst frá nefndarsviði Alþingis, dags. 7. apríl sl., þar sem óskað er eftir umsögn umboðsmanns barna um frumvarp til laga um íslenskan ríkisborgararétt.

Öll börn eiga rétt á ríkisfangi samkvæmt 7. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sbr. 19/2013 og er mikilvægt að tryggja þau réttindi án mismununar af nokkru tagi, sbr. 2. gr. sáttmálans. Er því afar ánægjulegt að lagðar séu til nokkrar breytingar sem miða að því að auka jafnræði barna þegar kemur að veitingu ríkisborgaréttar, svo sem að börn íslenskra karla njóti sama réttar til íslensks ríkisfangs og börn íslenskra kvenna og þegar kemur að ættleiðingu, sbr. 1. og 4. gr. frumvarpsins.

Umboðsmaður barna telur jákvætt að í c-lið 4. gr. sé lagt til að barn sem náð hafi 12 ára aldri skuli veita samþykki sitt til að fá íslenskan ríkisborgararétt. Í samræmi við 12. gr. Barnasáttmálans telur hann þó jafnframt mikilvægt að áréttta í lögnum að yngri börn eigi einnig rétt á að tjá sig um slíka ákvörðun og að taka skuli réttmætt tillit til skoðana þeirra í samræmi við aldur og þroska.

Umboðsmaður barna fagnar því að í drögnum er leitast við að koma til móts við ungt fólk sem búið hefur hér á landi frá unga aldri. Hann veltir þó fyrir sér hvort ekki sé ástæða til að rýmka einnig heimild einstaklinga sem hafa komið til landsins sem fylgdarlaus börn í leit að alþjóðlegri vernd og miða við að þau geti fram til 21 árs aldurs óskað eftir því að fá íslenskan ríkisborgararétt. Í samræmi við það leggur umboðsmaður til að breyting verði gerð á orðalagi 2. mgr. 5. gr. þannig að tekið verði úr greininni „áður en hann verður 18 ára“. Þá verði miðað við að barn sem kemur til landsins þegar það er yngra en 18 ára og hafi fasta búsetu og dvalist hér á landi samfelld í þrjú ár hafi möguleika á að öðlast íslenskan ríkisborgararétt.

Virðingarfyllst,
Margrét María Sigurðardóttir,
umboðsmaður barna

Alþingi
Kirkjustræti
150 Reykjavík

Reykjavík, 5. maí 2017
Tilvísun ÞÍ: 2017040718/5.15.0

Efni: Umsögn Þjóðskrár Íslands um frumvarp til breytinga á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, með síðari breytingum, 373. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis, dags. 7. apríl sl., þar sem óskað er eftir umsögn Þjóðskrár Íslands um frumvarp til breytinga á lögum um íslenskan ríkisborgararétt.

Þjóðskrár Íslands er fylgjandi þeim breytingum sem frumvarpinu er ætlað gera á lögum um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952.

Þjóðskrár Íslands telur mikilvægt að reglugerð sú sem kveðið er á um í 8. gr. frumvarpsins verði sett sem fyrst ef frumvarpið verður að lögum og að innihald hennar verði mjög ítarlegt. Telur Þjóðskrár Íslands mikilvægt, í ljósi þeirra tilfella sem komið hafa upp hjá stofnuninni, að gögn er varða skráningu á ríkisfangi barna, sem fædd eru erlendis, sýni með ótvíræðum hætti að skilyrðum íslenskra laga um móðerni og foreldratengsl barns sé fullnægt áður en skráning ríkisfangs getur átt sér stað og að stofnunin hafi ríkar heimildir til að krefjast gagna þessu til staðfestingar.

F.h. Þjóðskrár Íslands



Inga Helga Sveinsdóttir
Lögfræðingur