

Alþingi
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

22. mars 2024

Vísað er til frumvarps til laga um breytingu á lögum um útlendinga (alþjóðleg vernd), þingskjal 1084, mál 722. Meðfylgjandi eru athugasemdir kærunefndar útlendingamála.

2. gr.

Í c-lið eru lagðar til breytingar á ákvæði 2. mgr. 8. gr. núgildandi laga um útlendinga. Í núgildandi ákvæði kemur fram að formanni og varaformanni sé heimilt að úrskurða einir í málum vegna beiðni um frestun réttaráhrifa, bæði varðandi frestun réttaráhrifa á ákvörðunum Útlendingastofnunar og úrskurðum nefndarinnar. Í framlögðum breytingum felst að nefndarmönnum verði heimilt að úrskurða einir í nánar tilteknum málum og í b-lið þegar „um er að ræða beiðni um frestun réttaráhrifa“. Í 2. mgr. 29. gr. stjórnslulaga er mælt fyrir um heimild æðra setts stjórnvalds til að fresta réttaráhrifum kærðra ákvarðana á meðan kæra er til meðferðar. Í 6. mgr. 104. gr. laga um útlendinga er sérregla sem mælir fyrir um heimild nefndarinnar til að fresta réttaráhrifum eigin úrskurða. Í athugasemdum í greinagerð frumvarpsins er ekki fjallað um c-lið 2. gr., þ.e. þessa breytingu á orðalagi. Þrátt fyrir að leggja megi þann skilning í breytingarákvæðið að nefndarmönnum sé heimilt að úrskurða einir í öllum málum er varða frestun réttaráhrifa þá væri æskilegt að lögskýringargögn bæru með sér hver vilji löggjafans sé með þessari breytingu.

9. gr.

Í c-lið eru lagðar til breytingar á 73. gr. núgildandi laga um útlendinga, nánar tiltekið er lagt til að við ákvæðið bætist tvær nýjar málsgreinar. Sú seinni er svohljóðandi „Endurnýja má leyfið þótt ekki sé fullnægt öllum skilyrðum 55. gr.“ Í athugasemdum í greinagerð um 9. gr. frumvarpsins er ekki að finna umfjöllun um hvaða skilyrðum 55. gr. heimilt er að víkja frá eða í hvaða tilvikum. Framangreint orðalag er í núgildandi lögum um útlendinga en lögskýringargögn eru frá tíð eldri laga sem hafa verið felld brott. Þar sem frumvarpið mælir fyrir um áherslubreytingu er kemur að endurnýjun dvalarleyfa á grundvelli 2. mgr. 37. gr. væri æskilegt að umrætt orðalag yrði skýrt nánar.

13. gr.

Í 13. gr. frumvarpsins er gildistökuákvæði. Þar segir m.a. „Þá gilda 5., 6. og 7. gr. ekki um meðferð umsókna er bærust fyrir gildistöku laga þessara.“ Í athugasemdum í greinagerð um 13. gr. segir að gert sé ráð fyrir að 5. gr., 6. gr. og 7. gr. frumvarpsins gildi ekki um meðferð umsókna um alþjóðlega vernd eða fjölskyldusameiningu, eftir því sem við á, sem bærust fyrir gildistöku laganna, enda óeðlilegt að breyttar reglur um málsmeðferð taki til þeirra. Æskilegt væri að skýra nánar hvað átt er við með þessu, þ.e. hvort einstaklingur sem sækir um alþjóðlega vernd fyrir gildistöku laganna njóti réttar til fjölskyldusameiningar samkvæmt núgildandi lögum eða hvort umsókn um fjölskyldusameiningu þurfi að hafa borist fyrir gildistöku þessara breytinga.

Almennar athugasemdir við frumvarpið

Að því er varðar breytta skipun kærunefndar útlendingamála skal tekið fram að málafjöldi hefur aukist verulega fyrir nefndinni frá því á síðasta ári. Þá leiða bæði breytt mynd íslensks samfélags á undanförunum árum og breyttar aðstæður í heimsmálum til þess að varhugavert er að fullyrða að fjöldi mála sem heyra undir nefndina eigi eftir að fækka á næstu árum. Á það bæði við um málefni umsækjenda um alþjóðlega vernd og annarra innflytjenda. Sú tillaga að fækka nefndarmönnum og hafa fleiri í fullu starfi hefur ákveðna kosti en einnig ókosti. Gagnlegt getur verið að unnt sé að leita til nefndarmanna sem hafa starfið ekki að aðalstarfi og þá er það í höndum löggjafans að meta hvort og hvernig eigi að meta ásýnd nefndarinnar út frá skipun nefndarmanna. Mikilvægt er að hugað sé að því jöfnum höndum að starfsemi nefndarinnar geti verið skilvirk, fagleg og endurspegli verkefnafjölda hverju sinni. Þá er rétt að taka fram að í greinargerð með frumvarpinu er greint frá þeirri forsendu að komið hafi upp að fullunninn mál hafi ekki komist á dagskrá nefndarinnar. Þessi fullyrðing á ekki fyllilega við rök að styðjast en nefndin hefur undanfarið haldið aukafundi til þess að að afgreiða fullunnin mál. Hins vegar er rétt að komið hefur fyrir að mál hafi ekki náð því að vera fullunnin innan tímamarka núgildandi laga svo sem vegna endurtekinnar málsmeðferðar, langrar málsmeðferðar hjá Útlendingastofnun og vegna nauðsynlegrar rannsóknar máls fyrir kærunefndinni.

Að því er varðar áhrif frumvarpsins er rétt að benda á að fram lagðar breytingar á rétti til fjölskyldusameiningar kunna að leiða til fjölgunar mála fyrir nefndinni. Helgast það af því einstaklingar sem hljóta vernd á grundvelli annarra ákvæða en 1. mgr. 37. gr. laganna kunna að vera líklegri til að kæra þær niðurstöður þegar þeim fylgir lakari réttur til fjölskyldusameiningar. Þá kann frumvarpið einnig að leiða til fjölgunar á kærumálum sökum þeirra undanþága sem gert er ráð fyrir í þeim málum. Rétt er að taka fram að hér er einungis verið að vísa til þess sem varðar störf nefndarinnar en ekki hvaða áhrif frumvarpið hefur fyrir kerfið í heild sinni.

Þorsteinn Gunnarsson
formaður

Valgerður María Sigurðardóttir
varaformaður