

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 80/2016, um útlendinga (fylgdarlaus börn).

Flm.: Rósa Björk Brynjólfsdóttir, Katrín Jakobsdóttir, Svandís Svavarsdóttir,
Logi Einarsson, Eygló Harðardóttir, Vilhjálmur Árnason.

1. gr.

Á eftir orðunum „Þjóðskrá Íslands“ í 2. mgr. 4. gr. laganna kemur: Barnaverndarstofa og barnaverndarnefndir.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. mgr. 24. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „einnig“ kemur: þegar.
- b. Við bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Fulltrúi barnaverndaryfirvalda skal þegar taka við umsjón og ábyrgð á því að réttinda barnsins og hagsmuna sé gætt meðan á málsmeðferð vegna umsóknar um alþjóðlega vernd stendur.

3. gr.

Orðin „og tilkynna málið til barnaverndarnefndar og upplýsa Barnaverndarstofu um það skv. 31. gr.“ í 4. mgr. 25. gr. laganna falla brott.

4. gr.

27. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Móttökumiðstöð og móttökuheimili barna.

Ráðherra ber ábyrgð á að starfrækt sé móttökumiðstöð fyrir lögráða umsækjendur um alþjóðlega vernd sem og sérstakt móttökuheimili fyrir börn þar sem starfsemin miðast við að rækja til fulls og á mannúðlegan hátt skyldur hins opinbera við umsækjendur um alþjóðlega vernd og þannig að tekið sé tillit til ólíkra þarfa einstaklinga og hópa og öryggi þeirra tryggt. Ráðuneytið getur eftir atvikum falið viðeigandi stofnun, sveitarfélagi, félagasamtökum eða öðrum rekstur þessarar starfsemi á grundvelli þjónustusamninga þar sem hlutverk og skyldur rekstraraðila eru ítarlega skilgreind. Ráðuneytið skal fylgjast reglubundið með framfylgd sammingsins. Hvorki er heimilt að starfrækja móttökumiðstöð eða móttökuheimili í hagnaðarskyni né án þjónustusamnings við ráðuneytið.

Móttökumiðstöð og móttökuheimili skulu vera athvarf umsækjenda um alþjóðlega vernd frá því að þeir koma til landsins þar til lyktir verða á umsókn þeirra og einnig eftir atvikum fórnarlamba mansals og útlendinga í neyð meðan fjallað er um mál þeirra.

Fylgdarlausum börnum undir 18 ára aldri, sem sækja um alþjóðlega vernd og eru fórnarlömb mansals eða eru í neyð af öðrum ástæðum, skal boðin dvöl á móttökuheimili barna ætluðu þessum aldurshópi svo lengi sem þörf er á eða þar til varanleg lausn finnst á málefnum þeirra. Móttökuheimili barna skal hafa tengsl við leikskóla, skóla, heilsugæslu og aðra opin-

bera starfsemi sem lýtur að velferð barna og þar skal starfa fagfólk á sviði uppeldis og menntunar.

Er fylgdarlaust barn kemur á móttökuheimili skal lagt faglegt mat á stöðu þess og þarfir og gerðar ráðstafanir til að uppfylla þær eins og best verður á kosið. Leita skal eftir sjónarmiðum barnsins og taka tillit til óska þess og vilja eins og unnt er. Forstöðumaður móttökuheimilis skal gera ráðuneytinu skriflega grein fyrir stöðu barnsins og áformum varðandi það meðan dvöl þess á móttökuheimilinu varir.

Ráðherra setur reglugerð um nánari framkvæmd þessa ákvæðis, m.a. um stofnun og starfsemi móttökumiðstöðvar og móttökuheimilis barna og þær kröfur sem slík starfsemi þarf að uppfylla með tilliti til ólíkra þarfa og réttarstöðu þeirra sem þar dvelja.

5. gr.

5. mgr. 28. gr. laganna orðast svo:

Sá sem tekur viðtal við barn skal hafa sérþekkingu á málefnum barna. Starfsmaður barnaverndaryfirvalda skal ávallt vera viðstaddur viðtöl Útlendingastofnunar við börn, sbr. a-lið 2. mgr. 31. gr. Þegar um fylgdarlaust barn er að ræða skal réttindagæslumaður þess skv. 6. mgr. 24. gr. ávallt vera viðstaddur viðtal.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 31. gr. laganna.

- a. 1. málsl orðast svo: Þegar niðurstaða er fengin í málefnum barns skal Barnaverndarstofa útvega barni varanlegan samastað, svo sem á fósturheimili, sjá til þess að hagsmunir barns séu ávallt hafðir í fyrirrúmi og að barnaverndarnefnd ræki skyldur sínar gagnvart barni á viðeigandi hátt og í samræmi við barnaverndarlög, m.a. hvað varðar búsetu, heilbrigðisþjónustu og möguleika til menntunar.
- b. E-liður orðast svo: tryggi barni örugga búsetu í samræmi við ákvæði barnaverndarlaga; börn undir 18 ára aldri dvelji á móttökuheimili barna, sbr. 27. gr., eða í sambærilegu úrræði.

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var fyrst flutt á 146. löggjafarþingi (393. mál) en varð ekki útrætt. Það er endurflutt með öllu óbreytt.

Breytingar á lögum um útlendinga, nr. 80/2016, sem lagðar eru til í þessu frumvarpi miða að því að efla rétt fylgdarlausra barna skv. 11. tölul. 3. gr. laganna. Þó svo að ákvæði útlendingalaga, nr. 80/2016, sem tóku gildi 1. janúar 2017, um fylgdarlaus börn og meðferð mála þeirra feli í sér verulegar umbætur frá eldri útlendingalögum, sem alls engin ákvæði höfðu um fylgdarlaus börn, skortir allnokkuð á að þessum hópi umsækjenda um alþjóðlega vernd sé tryggður aðbúnaður og aðstoð við hæfi.

Það sem mestu máli skiptir í þessu sambandi er að ekki er gert ráð fyrir sérstökum dvalarstað fyrir fylgdarlaus börn heldur einungis einni gerð móttökumiðstöðvar þar sem svo virðist sem öllum aldurshópum sé ætlað að dvelja. Ekki verður annað ráðið af 27. gr. laga nr. 80/2016 en gert sé ráð fyrir því að fylgdarlausum börnum verði ætlaður samastaður í móttökustöð með fulltíða einstaklingum og hið sama er að segja um ákvæði í 24. gr. reglugerðar nr. 540/2017, um útlendinga, þótt þar sé vissulega ákvæði um að leitast skuli við að tryggja réttindi barna og fatlaðra einstaklinga. Hins vegar verður ekki annað ráðið af lagagreininni

en að gert sé ráð fyrir því að fylgdarlausum börnum verði ætlaður samastaður í móttökustöð ásamt fulltíða einstaklingum. Slík tilhögun er ekki boðleg með tilliti til öryggishagsmuna barnanna enda vart í samræmi við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins sem hefur verið lögfestur hér á landi, sbr. lög nr. 19/2013, sjá einkum 1. tölul. 22. gr. hans.

Af þessum sökum er lagt til að auk móttökustöðvar verði komið á fót móttökuheimili fyrir fylgdarlaus börn að 18 ára aldri. Einnig er lagt til að slíkt heimili verði nægilega tengt því starfi sem hið opinbera heldur úti í þágu barna til þess að börnum sem dvelja á móttökuheimili gefist færi á að njóta skólagöngu, íþrótta- og tómstundastarfs, heilsugæslu og annarrar starfsemi sem börnum býðst að taka þátt í eða njóta góðs af, enda er það á ábyrgð stjórnvalda að tryggja flóttabörnum þessi alþjóðlega viðurkenndu réttindi og mikilvægt að þau sinni skyldum sínum við þennan vanmáttugasta hóp flóttamanna.

Við samningu frumvarpsins var höfð hliðsjón af kafla 5A í norsku barnaverndarlögunum (Lov om barneverntjenester)¹ og leiðbeiningum Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna um málsmeðferð fylgdarlausra barna (Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum, einnig Guidelines on International Protection: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 167 Protocol relating to the Status of Refugees og enn fremur General Comment No. 6(2005) Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin frá nefnd Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins) enda eru þessar reglur til þess fallnar að tryggja að réttindi fylgdarlausra flóttabarna samkvæmt alþjóðasamningum séu virt.

Í upplýsingariti rannsóknarþjónustu Evrópuþingsins í desember 2016² er skýrt frá því að samkvæmt mati Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna (UNICEF) hafi fylgdarlaus flóttabörn í heiminum árið 2015 ekki verið undir 100.000. Fylgdarlaus flóttabörn sem hrekjast um Evrópu skipta tugum þúsunda og samkvæmt sömu heimildum hafa að minnsta kosti 10.000 fylgdarlaus flóttabörn horfið á vergangi í álfunni á síðustu árum.

Börn eru ávallt í veikari stöðu en fullorðnir og ýmsar hættur sem ógna flóttabörnum sérstaklega hafa verið greindar af nefnd Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna (Committee on the Rights of the Child). Meðal algengra brota gegn réttindum fylgdarlausra flóttabarna er að hindra inngöngu þeirra, halda þeim í gæsluvarðhaldi og láta undir höfuð leggjast að taka mál þeirra til meðferðar eða að sniðganga kröfur um að málsmeðferðin miðist við aldur þeirra og kynferði. Mannréttindasamtökin Human Rights Watch hafa einnig margoft vakið athygli á bágrri stöðu fylgdarlausra flóttabarna og m.a. bent á að oft séu framin á þeim réttindabrot með því að vista þau með ókunnugum fullorðnum einstaklingum í fangelsum eða á stöðum sem jafna má til fangelsa.

Fylgdarlausum flóttabörnum í Evrópu hefur fjölgað mjög að undanfögnu og þeirrar þróunar hefur einnig gætt héraðs. Samkvæmt upplýsingum frá Rauða krossinum á Íslandi komu 18 fylgdarlaus flóttabörn hingað til lands árið 2016 og var það um það bil tvöföldun frá fyrra ári. Samkvæmt upplýsingum á heimasíðu Útlendingastofnunar höfðu sjö fylgdarlausir drengir sótt um alþjóðlega vernd 10. mars á þessu ári.³

Því miður bendir ekkert til þess að flóttamannavandi í Evrópu sé í rénun og verður að búast við því að á næstu árum komi hingað ótilgreindur fjöldi fylgdarlausra flóttabarna sem þarfnast aðstoðar íslensks samfélags og á rétt á henni samkvæmt alþjóðlegum skuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist. Þetta frumvarp miðar að því að íslenskt samfélag uppfylli mikilvægar skyldur sínar gagnvart fylgdarlausum flóttabörnum.

¹ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100>

² [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595853/EPRS_BRI\(2016\)595853_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595853/EPRS_BRI(2016)595853_EN.pdf)

³ <http://www.utl.is/index.php/um-utlendingastofnun/toelfraedhi>