

Alþingi
Erindi nr. P 143/1005
komudagur 10.2.2014

Allsherjar- og menntamálanefnd

Reykjavík, 7. febrúar 2014

UB: 1402/4.1.1

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 91/2002 um útlendinga, með síðari breytingum (EES-reglur, innleiðing, kærunefnd, hælismál), 249. mál.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 17. janúar sl., þar sem óskað er eftir umsögn umboðsmanns barna um ofangreint frumvarp.

Umboðsmaður barna gerir ekki sérstakar athugasemdir við innleiðingu tilskipana og reglugerðar Evrópusambandsins eða önnur ákvæði ofangreinds frumvarps. Umboðsmaður hefði þó viljað sjá frekari endurskoðun á lögum um útlendinga, eins og þáverandi innanríkisráðherra lagði til á 141. löggjafarþingi (541. mál).

Ýmis ákvæði í lögum um útlendinga og ofangreindu frumvarpi taka mið af Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sbr. lög nr. 19/2013. Umboðsmaður barna telur þó ástæðu til að lögfesta almennt ákvæði í lög um útlendinga þar sem fram kemur að við allar ákvarðanir sem varða börn skuli það sem er þeim fyrir bestu vera haft að leiðarljósi, sbr. 3. gr. Barnasáttmálans. Ennfremur er mikilvægt að taka fram að börn eigi ávallt rétt á að tjá skoðanir sínar og að taka skuli tillit til þeirra í samræmi við aldur og þroska, sbr. 12. gr. Barnasáttmálans.

Að öðru leyti vísar umboðsmaður barna í meðfylgjandi umsögn sem hann gaf um frumvarp til útlendinga sem lagt var fram á 141. löggjafarþingi.

Virðingarfyllst,

Margrét María Sigurðardóttir,
umboðsmaður barna

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

Reykjavík, 28. febrúar 2013
UB: 1302/4.1.1

Efni: Frumvarp til laga um útlendinga (heildarlög, EES-reglur), 541. mál.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 6. febrúar sl., þar sem óskað er eftir umsögn umboðsmanns barna um ofangreint frumvarp.

Umboðsmaður barna hefur haft áhyggjur af stöðu og réttindum þeirra barna sem koma til landsins sem hælisleitendur, bæði í fylgd með foreldrum og fylgdarlaus. Umboðsmaður fagnar því að verið sé endurskoðað lög um útlendinga og þakkar fyrir að fá tækifæri til að koma með athugasemdir við ofangreint frumvarp.

Umboðsmaður barna fagnar því hversu mikið var litið til Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna við samningu frumvarpsins. Hann lýsir yfir sérstakri ánægju með 2. mgr. 10. gr. frumvarpsins þar sem tekið er fram að ákvarðanir sem varða barn skuli teknar með það sem er því fyrir bestu að leiðarljósi og að barni skuli ávallt tryggður réttur til að tjá skoðanir sínar og að tekið skuli tillit til skoðana barns í samræmi við aldur þess og þroska.

Mikilvægt er að tryggja þeim börnum sem koma til landsins sem hælisleitendur víðeigandi vernd og mannúðlega aðstoð, sbr. m.a. 22. gr. Barnasáttmálans. Á það ekki síst við í þeim tilvikum sem um fylgdarlaus börn er að ræða, enda eru foreldrar þá ekki til staðar til að veita börnum sínum stuðning og aðstoð. Umboðsmaður barna fagnar því sérstaklega þeim ákvæðum frumvarpsins sem miða að því að bæta réttarstöðu fylgdarlausra barna.

Talsmaður barna

Umboðsmaður barna telur 79. gr. frumvarpsins um talsmann fylgdarlausra barna mikilvæga réttarbót. Umboðsmaður telur þó ástæðu til að breyta orðalagi ákvæðisins og kveða á um að hægt sé að skipa börnum eigin talsmenn þrátt fyrir að vera í fylgd foreldra sinna eða annarra forsjáraðila, þegar barnaverndaryfirvöld telja það nauðsynlegt út frá hagsmunum barnsins. Ljóst er að í ákveðnum tilvikum fara hagsmunir barns og foreldra ekki saman og er þá mikilvægt að sérstakur talsmaður gæti að hagsmunum og réttindum barnsins.

Þó að mikilvægt sé að skipa börnum talsmann til að gæta hagsmuna þeirra við meðferð máls vegna umsóknar um alþjóðlega vernd er ekki síður mikilvægt að gæta að hagsmunum þeirra á öðrum sviðum. Er því jákvætt að tekið sé fram í 79. gr. frumvarpsins að talsmaður skuli sjá til þess að hagsmunir barns séu hafðir í fyrirrúmi á öðrum sviðum t.d. hvað varðar búsetu og að þarfir þess séu uppfylltar með víðeigandi hætti, m.a. með fullnægjandi heilbrigðisþjónustu.

Umboðsmaður barna telur þó jafnframt ástæðu til að taka fram að tryggja skuli að börn sem koma til landsins fái menntun eða starfsþjálfun við hæfi.

Hagsmunagæslumaður barna

Umboðsmaður barna hefur áhyggjur af því að talsmaður, sem skipaður er úr hópi lögmannna, geti ekki einn og sér gætt nægilega vel að hagsmunum barns á öllum sviðum. Telur umboðsmaður því ástæðu til að kveða á um að skipa skuli fylgdarlausum börnum, og eftir atvikum börnum sem koma til landsins með foreldrum sínum, sérstakan hagsmunagæslumann. Slíkur hagsmunagæslumaður gæti þá starfað samhliða talsmanni og gætt að hagsmunum barns á ýmsum sviðum, svo sem varðandi búsetu, heilbrigðisþjónustu og menntun. Mikilvægt væri að slíkur hagsmunagæslumaður hefði sérþekkingu á málefnum barna.

Menntun

Öll börn eiga rétt til menntunar, sbr. m.a. 28. gr. Barnasáttmálans. Fagnar því umboðsmaður barna að tekið skuli fram í 2. mgr. 81. gr. frumvarpsins að tryggja skuli börnum aðgang að skyldunámi grunnskóla eða sambærilega menntun innan hins almenna skólakerfis. Umboðsmaður telur þó ástæðu til að árétta í ákvæðinu að tryggja skuli börnum skólavist án tafar, þannig að tryggt sé að börn séu ekki utan skóla lengur en brýna nauðsyn ber til. Umboðsmaður barna telur ennfremur ástæðu til að taka fram að tryggja skuli börnum á framhaldsskólaaldri aðgang að menntun, enda eiga öll börn á aldrinum 16 til 18 ára rétt á menntun við hæfi, sbr. 32. gr. laga um framhaldsskóla nr. 92/2008. Umboðsmanni er kunnugt um að börn á aldrinum 16-18 ára þurfi oft að bíða í marga mánuði áður en þau komast í skóla, t.d. ef þau koma til landsins á miðri skólaönn. Umboðsmaður barna telur mikilvægt að kveða á um í lögnum að tryggja skuli úrræði fyrir börn á þessum aldri án tafar, t.d. á vegum framhaldsskóla sem bjóða upp á nám fyrir innflytjendur eða annarra aðila sem geta tryggt þeim menntun eða starfsnám við hæfi.

Vafi um aldur einstaklings sem heldur því fram að hann sé fylgdarlaust barn

Umboðsmaður barna fagnar því að umsækjandi sem segist vera barn skuli samkvæmt frumvarpinu vera álitinn barn við meðferð máls nema annað þyki afar ósennilegt. Þá telur hann mikilvæga réttarbót að tekið sé fram í 3. mgr. 75. gr. að aldursgreining á einstaklingi sem heldur því fram að hann sé fylgdarlaust barn skuli einungis fara fram ef ekki er hægt að ákvarða aldur barns með öðrum hætti. Umboðsmaður barna telur þó mikilvægt að gæta þess að orðalag annarra ákvæði sé í samræmi við þetta, þannig að ljóst sé að einstaklingur sem heldur því fram að hann sé barn njóti almennt vafans, nema augljóst sé að um fullorðinn einstakling sé að ræða. Sem dæmi má nefna að í 4. mgr. 72. gr. frumvarpsins kemur fram að ef ljóst er að um fylgdarlaust barn sé að ræða skuli leiðbeiningar vera í samræmi við aldur þess og þroska. Umboðsmaður telur eðlilegra að ákvæðið miði við að taka skuli tillit til þess þegar grunur er um að um fylgdarlaust barn sé að ræða.

Gæsluvarðhald

Umboðsmaður barna hefur fengið ábendingar um að einstaklingar sem koma til landsins með ólögætum hætti séu vistaðir í gæsluvarðhaldi í lengri tíma, jafnvel þó ástæða sé til að ætla að um fylgdarlaus börn sé að ræða. Telur hann því jákvætt að sérstaklega sé tekið fram í 5. mgr. 125. gr. frumvarpsins að leitast skuli við að beita öðrum vægari úrræðum áður en einstaklingur undir 18 ára aldri er vistaður í gæsluvarðhald. Umboðsmaður telur þó ennfremur ástæðu til að taka sérstaklega fram í ákvæðinu að börn undir 18 ára aldri skulu aldrei vistuð í gæsluvarðhaldi með fullorðnum einstaklingum, sbr. 37. gr. Barnasáttmálans.

Móttökumiðstöð

Umboðsmaður barna telur jákvætt að koma eigi á fót móttökumiðstöð. Umboðsmaður barna vonar að slík miðstöð geti nýst fyrir fylgdarlaus börn sem koma til landsins og komið í veg fyrir að þau verði vistuð í gæsluvarðhaldi. Sömuleiðis getur slík miðstöð tryggt að börn og fjölskyldur þeirra fái þá þjónustu sem þau þurfa, án tafar. Umboðsmaður telur mikilvægt að tryggja að slík miðstöð bjóði upp á umhverfi og aðbúnað sem hentar hagsmunum og þörfum barna.

Barnaverndarnefndir

Á ýmsum stöðum í drögunum er fjallað um barnaverndaryfirvöld. Umboðsmaður barna hefur fengið ábendingar um að þær barnaverndarnefndir sem taka við málefnum barna sem koma til landsins sem hælisleitendur séu litlar og skorti mannafla til að sinna þessum málum með fullnægjandi hætti. Jafnframt getur það skapað óvissu í framkvæmd ef margar barnaverndarnefndir hafa umsjón með mismunandi þáttum í máli sama barns. Telur umboðsmaður því ástæðu til að kveða á um það í lögum að sama barnaverndarnefndin skuli sinna málefnum barna sem koma til landsins sem hælisleitendur á öllum stigum málsins.

Dvalarleyfi vegna umgengni

Umboðsmaður barna fagnar því sérstaklega að réttur barna til að umgangast báða foreldra sína sé aukinn, sbr. m.a. 57. gr. frumvarpsins. Hann telur þó ekki ástæðu til að gera það að skilyrði að foreldri hafi verið í lögmati dvöl hér á landi þegar umsókn um dvalarleyfi var lögð fram. Öll börn eiga rétt á að umgangast foreldra sína. Telur umboðsmaður barna því ekki rétt að mismuna börnum að þessu leyti vegna stöðu eða aðstæðna foreldra sinna, sbr. meðal annars 2. gr. Barnasáttmálans.

Virðingarfyllst,

Margrét María Sigurðardóttir,
umboðsmaður barna