



Stjórnarráð Íslands
Dómsmálaráðuneytið

dmr@dmr.is
545 9000

Borgartúni 26
105 Reykjavík

stjornarradid.is

Alþingi
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 23. maí 2023
Tilv.: DMR22100209/8.1

Efni: Viðbrögð við umsögnum sem hafa borist um frumvarp til laga um breytingu á lögum um útlendinga (dvalarleyfi)

Á fundi allsherjar- og menntamálanefndar 16. maí sl. var samþykkt með vísan til 51. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, að óska eftir athugasemdum frá ráðuneytinu vegna þeirra umsagna sem höfðu borist um frumvarp dómsmálaráðherra til laga um breytingu á lögum um útlendinga, nr. 80/2016 (dvalarleyfi), sbr. þskj. 1476 - 944. mál. Til nefndarinnar hafa borist þrjár umsagnir og eru þær birtar á vef Alþingis.

Umsögn Alþýðusambands Íslands (ASÍ)

Í umsögninni kemur fram að ASÍ styðji þau markmið sem sett eru fram í frumvarpinu og leggist ekki gegn því að það verði að lögum. Hins vegar telji ASÍ að heppilegra hefði verið að þær tillögur sem birtust í skýrslu starfshóps um atvinnuréttindi útlendinga utan EES yrðu skoðaðar heildstætt og afgreiddar sem slíkar.

Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu kom í ljós við vinnslu þess að útfæra þarf nánar tillögur að breytingum um sjálfstætt starfandi einstaklinga svo unnt sé að hrinda í framkvæmd þeirri tillögu starfshóps um atvinnuréttindi útlendinga utan Evrópska efnahagssvæðisins. Þá kallar sú tillaga starfshópsins að tímabundin atvinnuleyfi séu skilyrt við tiltekna atvinnugreinar í stað starfs hjá tilteknum atvinnurekanda á ítarlegri endurskoðun á lögum um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002 auk þess sem frekari atriði þarf að útfæra henni tengdri, m.a. að komið verði á fót nýju kerfi sem taki mið af mannaflapörf á vinnumarkaði hér á landi og að samhliða verði eftirlit með félagslegum undirboðum eft. Undirbúningur að vinnu á frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar hófst sumarið 2022 og er á þingmálaskrá 153. löggjafarþings. Umræddur starfshópur var skipaður eftir að vinna við gerð frumvarpsins hófst en tillögur hans voru kynntar á blaðamannafundi 8. mars sl. Var það sameiginlegt mat dómsmálaráðuneytisins, forsætisráðuneytisins og félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins að raunhæft væri að útfæra ákveðnar tillögur starfshópsins í frumvarpinu en að aðrar tillögur þörfuðust frekari vinnu. Frumvarp það sem nú er til meðferðar á þinginu er að mestu ívilnandi fyrir umsækjendur um dvalarleyfi og dvalarleyfishafa hér á landi og er að mati ráðuneytisins mikilvægt að þær nauðsynlegu breytingar sem frumvarpið mælir fyrir um komi til framkvæmda sem fyrst. Þá leggur ráðuneytið áherslu á að frumvarpið byggir ekki eingöngu á tillögum starfshópsins heldur er í því m.a. kveðið á um breytingar sem lagðar voru fram á 151. löggjafarþingi en náðu ekki fram að ganga.

Í umsögninni er jafnframt vísað til þess að ASÍ telji enga sérstaka ástæðu hníga til þess að tímallengd dvalarleyfa vegna vistráðninga (e. au pair) sé útvíkkuð sérstaklega. Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu hefur frá gildistöku gildandi laga um útlendinga verið kallað eftir breytingum á

dvalarleyfum vegna vistráðninga, meðal annars í þá átt að vistráðningarleyfi séu veitt til lengri tíma en eins árs. Þegar drög að frumvarpinu voru til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda bárust tvær umsagnir þar sem lýst var yfir ánægju með þá breytingu að heimila slík dvalarleyfi til tveggja ára alls, í stað eins árs. Undir aðra umsögnina rituðu 52 einstaklingar. Þá er breytingin í samræmi við framkvæmd í Danmörku sem heimila slík dvalarleyfi til tveggja ára alls. Samhliða þessari breytingu er Útlendingastofnun veitt heimild til að fela sérstökum aðila að hafa eftirlit með vistráðningum og með því verður stofnuninni unnt að efla eftirlitið og koma í veg fyrir misnotkun á hinum vistráðna.

Umsögn Mannréttindaskrifstofu Íslands (MRSÍ)

Í umsögninni kemur fram að MRSÍ geri ekki efnislegar athugasemdir við frumvarpið enda verði ekki annað séð en að þær séu til hagsbóta fyrir þann hóp sem þær snúa að, svo langt sem þær ná. Skrifstofan sakni þess þó að gerðar séu breytingar á atvinnuréttindum þeirra sem fengið hafi hér dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða, eða á grundvelli sérstakra tengsla við landið, svo þessi hópur þurfi ekki að sækja um tímabundið atvinnuleyfi. Ráðuneytið vekur athygli á því að með breytingarlögum nr. 14/2023 sem samþykkt voru á Alþingi 15. mars sl. eru dvalarleyfishafar sem dvelja hér á landi á grundvelli mannúðarsjónarmiða eða sérstakra tengsla nú undanþegnir frá kröfu um tímabundið atvinnuleyfi.

Í umsögninni er vísað til þess að norsk stjórnvöld séu með til skoðunar að leggja niður vistráðningarkerfið þar í landi og hvetur MRSÍ íslensk stjórnvöld að taka til skoðunar að fara sömu leið. Ráðuneytið tekur fram að dvalarleyfi vegna vistráðningar hefur verið í lögum um útlendinga frá árinu 2008. Þar áður var kveðið á um slík dvalarleyfi í reglugerð um útlendinga og í lögum um atvinnuréttindi útlendinga. Tilgangur slíkra leyfa eru ákveðin menningarskipti en vistráðning er ekki hefðbundið starf á vinnumarkaði. Slíkt fyrirkomulag er við lýði í flestum, ef ekki öllum, ríkjum Evrópusambandsins, þ. á m. á hinum Norðurlöndunum. Í frumvarpinu er eins og áður greinir Útlendingastofnun veitt heimild til að fela sérstökum aðila að hafa eftirlit með vistráðningum og með því verður stofnuninni unnt að efla eftirlitið og koma í veg fyrir misnotkun á hinum vistráðna. Norsk stjórnvöld eru, líkt og greinir í umsögn MRSÍ, með til skoðunar að leggja niður dvalarleyfi vegna vistráðningar vegna misnotkunar á kerfinu, þ.e. að það hafi verið nýtt af fjölskyldum sem ódýrt vinnuafli frekar en að um menningarskipti sé að ræða. Ráðuneytið vekur þó athygli á því að með þessu væri Noregur að stíga skref sem önnur Evrópuríki hafa ekki gert til þessa. Þá eru íslensk stjórnvöld að stíga mikilvæg skref með frumvarpinu til að efla eftirlit með vistráðningum. Að mati ráðuneytisins er skynsamlegt að meta afrakstur þess áður en fyrirkomulag vistráðninga héraðs verður endurskoðað.

Hvað varðar athugasemdir MRSÍ við c-lið 12. gr. frumvarpsins þá er með breytingunni lagt til að bætt verði við ákvæði 2. mgr. 69. gr. laga um útlendinga tilvísun til 232. gr., 232. gr. a og 233. gr. b almennra hegningarlaga sem fjalla um brot gegn nálgunarbanni eða brottvísun af heimili, umsáturseinelti og stórfelldar ærumeiðingar í samskiptum nákominna. Þá er lagt til að fallið verði frá tímamörkum þegar sótt er um dvalarleyfi fyrir börn og brot fjölskyldumeðlims var gegn XXII. kafla almennra hegningarlaga og beindist að einstaklingi yngri en 18 ára, eða þegar sótt er um dvalarleyfi á grundvelli hjúskapar eða sambúðar og brot fjölskyldumeðlims var gegn 211. gr. og beindist gegn maka. Eru þessi tilvik sérstaklega talin upp í frumvarpinu þar sem verið er að falla frá tímamörkum þegar þau eiga við en 2. mgr. 69. gr. laga um útlendinga nær eingöngu til dóma og öryggisráðstafana sl. fimm ára.

Loks er í umsögninni réttilega vísað til þess að breytinga sé þörf á frumvarpinu. Í fyrsta lagi á 2. málsli. c-liðar 7. gr. frumvarpsins að orðast svo: Heimilt er að veita slíkt dvalarleyfi án umsóknar og þarf þá ekki að uppfylla skilyrði b-liðar 1. mgr. Í öðru lagi á tilvísun 1. tölul. 17. gr. frumvarpsins að vera til 6. mgr. 8. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga en ekki til 5. mgr. 8. gr. Skýrist það af því að með breytingarlögum nr. 17/2023, sem samþykkt voru á Alþingi 28. mars sl., bættist við ný málsgrein við 8. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga sem breytti áðurgildandi 5. mgr. laganna í 6. mgr.

Ráðuneytið gerir að öðru leyti ekki athugasemdir við umsögnina.

Umsögn Samtaka atvinnulífsins og Samtaka Iðnaðarins
Ráðuneytið gerir ekki athugasemd við umsögnina.

Fyrir hönd ráðherra


Valgerður María Sigurðardóttir


Arnar Sigurður Hauksson