

Efni: Umsögn kærunefndar útlendingamála um frumvarp um útlendinga og atvinnuréttindi útlendinga, útgáfa dvalar- og atvinnuleyfa

Vísað er til erindis allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis, dags. 20. janúar 2026, varðandi umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um útlendinga og atvinnuréttindi útlendinga.

Í frumvarpinu er verið að leggja til þá breytingu að afgreiðsla umsókna um atvinnuleyfi færist frá Vinnumálastofnun til Útlendingastofnunar. Til nánari útskýringar er rétt að áréttast að fyrir veitingu sumra dvalarleyfa er forsenda að atvinnuleyfi hafi verið veitt, t.d. í tilfellum sérfræðinga, og í öðrum tilvikum er atvinnuleyfi veitt með vísan til þess að dvalarleyfi hafi verið veitt, t.d. þegar dvalarleyfi er veitt á grundvelli fjölskyldusameiningar. Þannig haldast í hendur skilyrði fyrir veitingu dvalarleyfis og atvinnuleyfis, þ.a. missi útlendingur dvalarleyfi á grundvelli fjölskyldusameiningar missir hann jafnframt grundvöll fyrir atvinnuleyfi og öfugt þar sem við á.

Með þeim breytingum sem fyrirhugaðar eru skv. 8. gr. frumvarpsins verður til önnur útgáfa en í þeim tilfellum munu námsmenn fá heimild til að starfa í 60% til 100% starfi frá útgáfu fyrsta dvalarleyfis í ákveðnum tilvikum án þess að fá útgefið sérstakt atvinnuleyfi. Gert er ráð fyrir því að Útlendingastofnun muni sinna eftirliti með atvinnuþátttöku námsmanna og geti endurskoðað og felld niður heimild til atvinnu. Þá er mælt fyrir um að ráðherra geti ákveðið viðurlög við brotum með reglugerð.

Varðandi þetta ákvæði telur nefndin rétt að benda á að kærueimild laga um atvinnuréttindi útlendinga er orðuð þannig að atvinnurekanda og útlendingi sé sameiginlega heimilt að kæra ákvarðanir og verður ekki séð að fyrirhugað sé að breyta því skilyrði, sbr. 18. gr. frumvarpsins. Vekur það upp þá spurningu hvernig það skilyrði kæru fari saman við þau tilfelli þar sem heimild til atvinnu yrði felld niður, t.d. ef útlendingur væri að vinna hlutastarf hjá fleiri en einum atvinnurekanda sem hefur ekki átt aðkomu að umsókn um atvinnuleyfi. Æskilegra væri að lögin væru skýr með kærueimild í þeim tilvikum sem og hvað átt sé við með viðurlögum. Í því sambandi er rétt að vísa til þess að í 27. gr. laga um atvinnuréttindi er mælt fyrir refsingar fyrir brot á lögnum og óljóst hvort með reglugerðarheimild ráðherra sé verið að vísa til sekta eða refsingar samkvæmt því ákvæði eða aðeins til þess hvenær heimild til atvinnu skuli falla niður.

Þá er einnig rétt að benda á að rétt væri að velja því upp hvort eðlilegt sé, eins og lagt er til í þessu frumvarpi, að líta á námsmannaleyfi annars vegar sem dvalarleyfi og hins vegar sem atvinnuleyfi með mismunandi málsmæðferð, þ.e. veiting dvalarleyfis á grundvelli náms og námsframvindu og svo ýmist að námsmenn hafi heimild til atvinnu eða ekki. Verður t.d. ekki séð að niðurfelling heimildar til atvinnu hafi áhrif á veitingu dvalarleyfis eða endurnýjun ef skilyrðum þess leyfis er að öðru leyti fullnægt. Töluvert einfaldara væri t.d. að miða við að heimild til atvinnu komi til við fyrstu endurnýjun og sé þá án takmarkana. Þannig væri tryggt að tilgangur komu sé nám og þegar útlendingur er búinn að sýna fram á fullnægjandi námsárangur við endurnýjun sé honum heimil atvinna án takmarkana með sama hætti og önnur dvalarleyfi þar sem atvinna er ekki forsenda leyfisins. Nái útlendingur ekki fullnægjandi

námsárangri vegna atvinnu þá yrði dvalarleyfið ekki endurnýjað. Einnig er rétt að áréttu að skoða þarf hvaða kröfur eigi að gera til framfærslu námsmanna við útgáfu bæði fyrsta leyfis og við endurnýjun.

Í 20. gr. a. frumvarpsins er mælt fyrir um breytingar á 52. gr. laga um útlendinga þar sem kveðið er á um að Útlendingastofnun taki ákvörðun á grundvelli laga um atvinnuréttindi og að heimilt sé að taka ákvarðanir um dvalar- og atvinnuleyfi samtímis. Nefndin telur rétt að benda á að í ákvæðum VI. kafla laga um útlendinga er að finna skilyrði um að atvinnuleyfi hafi verið veitt. Það væri vandaðri lagasetning að umorða það skilyrði í þeim ákvæðum til samræmis við fyrirhugaða breytingu í 20. gr. a. frumvarpsins.

Að endingu telur nefndin rétt að áréttu að þrátt fyrir að fram komi í frumvarpinu að umfang kærumála hafi verið óverulegt undan farin ár þá hefur ekki verið lagt mat á umfang þeirra verkefna, stöðugilda og fjármuna sem flytjast muni milli stofnana. Óljóst er hvaða aukning verður á verkefnum nefndarinnar vegna niðurfellingar heimildar námsmanna til atvinnuþátttöku og merkja má fjölgun annarra verkefna fyrir nefndinni svo sem vegna frávísana og brottvísana.

Kærunefnd útlendingamála

Þorsteinn Gunnarsson

Valgerður María Sigurðardóttir

Vera Dögg Guðmundsdóttir