

Svar

innanríkisráðherra við fyrirspurn Vigdísar Hauksdóttur um málefni hælisleitenda.

1. *Hver er staða mála varðandi þá hælisleitendur sem hafa brotið af sér hér á landi með tilraunum til að komast ólöglega um borð í skip sem sigla til Ameríku?*

Samkvæmt upplýsingum frá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, sem hefur haft flest þeirra mála til meðferðar sem varða tilraunir einstaklinga til að gerast laumufarþegar um borð í skipum sem sigla til Ameríku, hefur 41 slíkt mál verið kærð til lögreglu á tímabilinu frá byrjun ágúst 2012 til þessa dags. Sum brotanna varða kærur á hendur sömu einstaklingunum sem hafa gert ítrekaðar tilraunir til að gerast laumufarþegar. Þar af eru tvö mál enn í rannsókn, 15 bíða afgreiðslu og þar af þrjú sem vitað er að verða felld niður þar sem einstaklingurinn sem í hlut á er kominn úr landi. Þá hefur rannsókn verið hætt í 18 málum með vísan til 4. mgr. 52. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, einkum þar sem einstaklingarnir sem um ræðir eru farnir úr landi. Tvö mál hafa verið send ríkissaksóknara og þrjú til lögreglustjórans á Suðurnesjum.

2. *Urðu einhver eftirmál í alþjóðaflugsamfélaginu varðandi Keflavíkurflugvöll þegar tveir hælisleitendur komust óséðir um borð í flugvél fram hjá öllum öryggisþáttum?*

Nei, það urðu engin eftirmál í alþjóðasamfélaginu vegna þessa. Flugmálastjórn Íslands barst ein fyrirspurn frá fulltrúa flugmálayfirvalda í Bandaríkjunum (TSA) vegna málsins um það hvernig brugðist hefði verið við í framhaldinu. Frekari viðbrögð urðu ekki við atvikinu.

3. *Hafa stjórnvöld ákært eða vísað úr landi þeim aðilum sem eru skráðir hælisleitendur og eru að reyna að flýja Ísland? Ef ekki, hvers vegna er það ekki gert?*

Sjá svar við 1. tölul. fyrirspurnarinnar varðandi frávísun mála og ákærur og svar við 5. tölul. varðandi brottvísun úr landi.

4. *Með hvaða hætti hyggst ráðherra stemma stigu við þeirri þróun að sífellt fleiri koma ólöglega til landsins og óska eftir hæli hér á landi þó að sumir þeirra segist eingöngu líta á Ísland sem „stökkpall“ til annarra landa?*

Eftir að útlendingur hefur borið fram beiðni um hæli á Íslandi kemur það í hlut íslenskra stjórnvalda að skera úr um hvort hann teljist flóttamaður sem nýtur verndar samkvæmt alþjóðasamningi um stöðu flóttamanna (flóttamannasamningi) frá 28. júlí 1951, þó að undanskildum þeim málum þar sem annað ríki ber ábyrgð á meðferð hælisumsóknar á grundvelli hinnar svokölluðu Dyflinnarreglugerðar. Ísland hefur undirgengist skuldbindingar samkvæmt flóttamannasamningnum sem endurspeglast einkum í VII. kafla útlendingalaga, nr. 96/2002, um vernd gegn ofsóknum og flóttamenn. Í þeim kafla er nánar vikið að meðferð umsókna um hæli hér á landi og réttarstöðu hælisleitenda. Flestir hælisleitendur sem koma til landsins koma í gegnum Keflavíkurflugvöll en minni hluti kemur þó að jafnaði siglingaleiðina með Norrænu. Hvorki í flóttamannasamningnum né í útlendingalögum er það gert að skilyrði fyrir vandaðri meðferð hælisumsóknar að hælisleitandi hafi ekki komið ólöglega til landsins, t.d.

með því að framvísa fölsuðum skilríkjum við komu. Þvert á móti er skýrt kveðið á um það í 1. mgr. 31. gr. flóttamannasamningsins að aðildarríki samningsins skuli ekki beita refsingum gagnvart flóttamönnum vegna ólöglegrar komu þeirra til landsins ef þeir koma beint frá landi þar sem lífi þeirra eða frelsi var ógnað og koma inn í lönd þeirra eða eru þar án heimildar, enda gefi þeir sig tafarlaust fram við stjórnvöld og beri fram gildar ástæður fyrir hinni ólöglegu komu sinni. Þrátt fyrir að íslensk stjórnvöld séu bundin af ákvæði 31. gr. flóttamannasamningsins hefur það fram til þessa ekki verið lögfest enn. Í frumvarpi innanríkisráðherra til nýrra útlendingalaga, sem er til meðferðar í þinginu, er hins vegar að finna ákvæði í 80. gr. þess til lögfestingar á ákvæði 31. gr. flóttamannasamningsins, en með því er stefnt að því að tryggja að íslensk lög og framkvæmd fari ekki í bága við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands. Þar sem íslensk stjórnvöld bera ríkar skuldbindingar samkvæmt flóttamannasamningnum er ljóst að sérhver umsókn um hæli sem borin er fram hér á landi verður að fá viðeigandi málsmeðferð miðað við þann farveg sem umsókn er felld í. Sérhver umsókn um hæli sem tekin er til efnismeðferðar hér á landi verður að fá vandaða skoðun og afgreiðslu til samræmis við alþjóðlegar skuldbindingar þar sem nauðsynlegra mannréttinda hlutaðeigandi einstaklinga er gætt. Þyki hælisumsókn bersýnilega tilhæfulaus er heimild í útlendingalögum til að fella slíka umsókn í farveg flýtimeðferðar samkvæmt ákvæðum laganna. Að öðru leyti geta stjórnvöld ekki flokkað umsóknir á grundvelli mögulegra hvata sem liggja að baki umsóknum um hæli hér á landi.

5. Hvers vegna eru umsóknir hælisleitenda ekki felldar niður um leið og þeir brjóta landslög og þeim skilyrðislaust vísað úr landi?

Um rétt til hælís hér á landi er fjallað um í 46. gr. gildandi laga um útlendinga. Réttur til hælís nær ekki til flóttamanna sem svo er ástatt um sem rakið er í a–d lið 2. mgr. 46. gr. Samkvæmt því gildir ákvæðið m.a. ekki um flóttamann þar sem ríkar ástæður eru til að ætla að hann hafi framið glæp gegn friði, stríðsglæp eða glæp gegn mannkyninu, að hann hafi framið alvarlega ópólitískan glæp utan Íslands áður en honum var veitt viðtaka sem flóttamanni, eða hann hafi orðið sekur um athafnir sem brjóta í bága við tilgang og meginreglur Sameinuðu þjóðanna. Þá er í c-lið 2. mgr. 46. gr. laganna kveðið á um að útlendingur eigi ekki rétt á hæli hér á landi ef skynsamlegar ástæður eru til að álíta hann hættulegan öryggi ríkisins eða hann hefur hlotið endanlegan dóm fyrir mjög alvarlegt afbrot og er af þeim sökum hættulegur samfélaginu.

Svo sem fyrr hefur verið rakið bera íslensk stjórnvöld ríkar skuldbindingar samkvæmt flóttamannasamningnum og því er ljóst að sérhver umsókn um hæli sem borin er fram hér á landi verður að fá viðeigandi málsmeðferð miðað við þann farveg sem umsókn er felld í. Verður að huga sérstaklega að því að grundvallarréttinda við málsmeðferð sé gætt og miðar því VII. kafli útlendingalaga um vernd gegn ofsóknum og flóttamenn að því að tryggja vandaða málsmeðferð hér á landi til samræmis við alþjóðlegar skuldbindingar. Hvorki í flóttamannasamningnum né í útlendingalögum er heimild til að fella umsókn niður af þeirri ástæðu að hælisleitandi brýtur af sér hér á landi.

Ef umsókn um hæli hefur verið synjað og dvalarleyfi á öðrum grundvelli ekki verið veitt hefur umsækjandi ekki lengur heimild til að dvelja í landinu. Eftir atvikum kann að vera beitt ákvæðum 20. gr. útlendingalaga um brottvísun ef skilyrði ákvæðisins eru fyrir hendi, t.d. þegar fyrir liggur dómur fyrir tiltekið afbrot. Brottvísun felur í sér bann við komu til landsins síðar, annaðhvort tímabundið eða varanlegt.

Með hliðsjón af alþjóðlegum skuldbindingum Íslands á sviði flóttamannaréttar og fyrirbyggjandi heimildum útlendingalaga á grundvelli þeirra þykir ljóst að ekki er heimilt að vísa umræddum einstaklingum úr landi á grundvelli framangreindra brota þeirra eingöngu, enda liggur ekki fyrir dómur í málum þeirra. Hins vegar hefur afgreiðslu umsókna umræddra einstaklinga verið hraðað. Flest málin voru afgreidd á grundvelli hinnar svokölluðu Dyflinnarreglugerðar þar sem önnur ríki báru ábyrgð á efnislegri meðferð hælisumsókna umræddra einstaklinga.

6. *Hefur verið svarað bréfum og fyrirspurnum stjórnenda Eimskips til ráðuneytisins um vanda fyrirtækisins varðandi tilraunir hælisleitenda til að komast í skip og ef ekki, hvers vegna ekki?*

Ráðuneytinu hafa borist þrjú bréf frá Eimskipafélaginu vegna málsins, dags. 16. júlí 2012, 17. september 2012 og 19. desember 2012. Jafnframt tölvupóstur, m.a. dags. 21. desember 2012 og 17. janúar 2013. Tilefni bréfanna eru atvik sem félagið hefur lýst og varða innbrot einstaklinga inn á hafnarsvæði þess í þeim tilgangi að gerast laumufarþegar um borð í skipum félagsins.

Í kjölfar bréfs félagsins, dags. 16. júlí 2012, boðaði ráðuneytið til fundar þar sem helstu hagsmunaaðilar voru kvaddir að borðinu til að ræða möguleg viðbrögð við brotunum. Í framhaldi af þeim viðræðum óskaði ráðuneytið eftir að siglingaverndarráð yrði kallað saman og lagði fram tillögur að mögulegum leiðum til úrbóta. Ráðið kom saman 19. september 2012 og lagði fram tillögur að úrbótum 28. september sl. Jafnframt óskaði ráðuneytið eftir tillögum Eimskipafélagsins að úrbótum, sbr. bréf dags. 31. ágúst 2012. Í kjölfar þessa fundaði ráðuneytið með fulltrúum félagsins 17. september 2012 þar sem enn voru ræddar mögulegar leiðir til úrbóta.

Þá hefur Siglingastofnun Íslands verið í samskiptum við bandarísku strandgæsluna vegna málsins og var Eimskipafélaginu gert kunnugt um það. Þeim samskiptum lauk farsællega með bréfi strandgæslunnar til Siglingastofnunar, dags. 20. febrúar sl. Á þeim tímapunkti var það mat ráðuneytisins að rétt væri að upplýsa Eimskipafélagið með formlegum hætti um stöðu mála á þeim tíma sem gert var með bréfi ráðuneytisins, dags. 13. mars sl.

7. *Hvernig hyggst ráðherra bregðast við þrýstingi frá bandarískum yfirvöldum um að íslensk yfirvöld hækki vástig hafna á stig 2 og hugmyndum um að banna íslenskum skipum hugsanlega að hafa viðkomu í Bandaríkjunum?*

Jafnskjótt og bandaríska strandgæslan hafði lýst yfir áhyggjum sínum vegna ítrekaðra tilrauna einstaklinga til að gerast laumufarþegar um borð í skipum til Norður-Ameríku og mögulega hækkun í vástig 2 af þeim sökum vegna siglinga skipa frá Íslandi til Bandaríkjanna, hófu innanríkisráðuneytið og Siglingastofnun Íslands samskipti við bandarísk stjórnvöld, þ.m.t. bandarísku strandgæsluna til þess að undirstrika að íslensk stjórnvöld og skipafélög leggja mikla áherslu á öryggisráðstafanir hér á landi í tengslum við siglingar skipa héðan til Bandaríkjanna. Þessi samskipti báru þann árangur að bandaríska strandgæslan hefur lýst því formlega yfir í bréfi til Siglingastofnunar að hún sjái ekki ástæðu til að grípa til neinna aðgerða gagnvart íslenskum stjórnvöldum vegna málsins, þ.m.t. hækkunar á vástigi. Jafnframt hefur bandaríska strandgæslan lýst því formlega yfir að hún muni héðan í frá ekki framkvæma viðbótarskoðanir á skipum sem koma frá íslenskum höfnum eingöngu vegna þess að þau komu þaðan, eins og hafði verið gert að einhverju leyti og stefndi í að yrði gert áfram.

8. *Hefur ráðherra skoðað þann möguleika að hælisleitendur sem framið hafa húsbrott hjá skipafélögunum beri ökklabönd sem sýni staðsetningu þeirra þannig að hægt sé að aðvara lögreglu ef þeir nálgast hafnarsvæði eða millilandaflugvelli á grunni 29. gr. laga nr. 96/2002?*

Í íslenskum lögum er gert ráð fyrir notkun rafræns eftirlits annars vegar í lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008, og hins vegar í lögum um fullnustu refsinga, nr. 49/2005, með síðari breytingum. Ráðherra tekur ekki ákvörðun um rafrænt eftirlit heldur aðeins dómstólar eða Fangelsismálastofnun.

Samkvæmt 1. mgr. 100. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, er heimilt, ef skilyrði gæsluvarðhalds skv. 1. eða 2. mgr. 95. gr. laganna eru fyrir hendi, að mæla fyrir um vistun á sjúkrahúsi eða viðeigandi stofnun, banna brottför af landinu eða leggja fyrir viðkomandi að halda sig á ákveðnum stað eða innan ákveðins svæðis. Sé þess krafist getur dómari sett það skilyrði fyrir ráðstöfun að sakborningur hafi á sér búnað svo að unnt sé að fylgjast með ferðum hans.

Í lögum um fullnustu refsinga nr. 49/2005, sbr. lög nr. 129/2011, kemur fram að Fangelsismálastofnun getur leyft fanga að ljúka afplánun refsingar utan fangelsis enda hafi hann á sér búnað svo að unnt sé að fylgjast með ferðum hans, sbr. 1. mgr. 24. gr. a laganna. Þá getur Fangelsismálastofnun sett það sem skilyrði fyrir reynslulausn að fangi hafi á sér búnað svo að hægt sé að fylgjast með ferðum hans, sbr. 5. tölul. 2. mgr. 64. gr. laganna.

Aðrar heimildir er ekki að finna í íslenskum lögum um notkun búnaðar, svo sem ökkla-banda, en rétt er að benda á að í 7. mgr. 29. gr. laga nr. 96/2002, um útlendinga, er heimilt, ef ákveðin skilyrði eru fyrir hendi, að handtaka útlending og úrskurða í gæsluvarðhald eða leggja fyrir útlending að hann tilkynni sig eða haldi sig á ákveðnu svæði. Því er ekki heimilt að þvinga útlending til að hafa á sér búnað svo hægt sé að fylgjast með ferðum hans samkvæmt útlendingalögum, nr. 96/2002.