149. löggjafarþing 2018–2019.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um útlendinga nr. 80/2016 (alþjóðleg vernd og brottvísunartilskipunin).

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Nýr töluliður, 7. tölul., bætist við 3. gr., svohljóðandi, og breytist röð annarra liða samkvæmt því: *Endurtekin umsókn:* Leggi umsækjandi um alþjóðlega vernd, sem þegar hefur fengið niðurstöðu í máli sínu eða dregið umsókn sína til baka, fram frekari gögn eða sæki um alþjóðlega vernd að nýju með það að markmiði að fá mál sitt tekið til meðferðar á ný skal líta á umsóknina sem endurtekna umsókn.

2. gr.

Við 7. gr. laganna bætis við nýr málsliður, svohljóðandi: Ákvarðanir Útlendingastofnunar um synjun á efnislegri meðferð á grundvelli 36. gr. sæta sjálfkrafa kæru til kærunefndar útlendingamála nema umsækjandi óski þess sérstaklega að svo verði ekki og skal greinargerð vegna kæru berast kærunefnd útlendingamála innan 14 daga frá birtingu ákvörðunar hjá Útlendingastofnun að öðrum kosti telst kæra niður fallin.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. laganna:

1. B-liður 1. mgr. 29. gr. orðast svo: umsækjandi er ríkisborgari öruggs upprunaríkis, sbr. 2. mgr.
2. Við bætist ný málsgrein, sem verður 3. mgr., svohljóðandi:

Ákvarðanir Útlendingastofnunar í málum er sæta forgangsmeðferð skulu almennt ekki rökstuddar samhliða.

4. gr.

Á eftir 29. gr. laganna bætist við ný grein, 29. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Málsmeðferð bersýnilega tilhæfulausra umsókna.*

Umsókn telst bersýnilega tilhæfulaus byggist hún á málsástæðum sem 1. og 2. mgr. 37. gr. og 39. gr. taka ekki til og eru ekki þess eðlis eða nái ekki því alvarleikastigi að þær geti leitt til þeirrar niðurstöðu að heimilt sé að veita umsækjanda dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða. Umsókn telst auk þess bersýnilega tilhæfulaus byggi hún á fjarstæðukenndri frásögn. Komi umsækjandi frá öruggu upprunaríki skv. 2. mgr. 29. gr. telst umsókn jafnframt bersýnilega tilhæfulaus þegar hún byggir á:

1. því að stjórnvöld í heimaríki geti ekki eða vilji ekki veita umsækjanda vernd eða
2. öðrum málsástæðum sem telja má ótrúverðugar með hliðsjón af fyrirliggjandi upplýsingum um heimaríki, s.s. þeim upplýsingum sem liggja til grundvallar þess að ríkið var fært á lista Útlendingastofnunar yfir örugg upprunaríki.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. telst umsókn ekki bersýnilega tilhæfulaus geti umsækjandi sýnt

fram á þær málsástæður sem hann ber fyrir sig, t.d. með framlagningu gagna. Það sama gildir komi umsækjandi hingað til lands og sæki um alþjóðlega vernd ásamt maka sínum, sambúðarmaka eða börnum yngri en 18 ára og umsókn þeirra er ekki metin bersýnilega tilhæfulaus.

Útlendingastofnun skal leiðbeina umsækjanda sérstaklega um réttaráhrif þess að umsókn hans teljist bersýnilega tilhæfulaus.

Eftir að viðtal hefur farið fram og umsækjanda kynnt að umsókn hans teljist bersýnilega tilhæfulaus skal almennt ekki veita frekari frest til andmæla. Telji umsækjandi þörf á skal honum gefið færi á að ráðfæra sig einslega við talsmann sinn í lok viðtals og bóka andmæli. Þegar sérstaklega stendur á er Útlendingastofnun heimilt að veita hæfilegan frest til framlagningar gagna og athugasemda vegna þeirra. Ákvæði 18. gr. stjórnsýslulaga um frestum máls gilda ekki um málsmeðferð bersýnilega tilhæfulausra umsókna.

5. gr.

Í stað „13. tölul.“ í 1. mgr. 31. gr. laganna kemur: 14. tölul.

6. gr.

Við 8. mgr. 33. gr. laganna bætist við nýr málsliður, sem verður 1. málsl., svohljóðandi: Útlendingastofnun er heimilt að skerða eða fella niður þjónustu samkvæmt grein þessari þegar fyrir liggur framkvæmdarhæf ákvörðun.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 35. gr. laganna:

1. Orðin „sbr. b-lið 1. mgr. og 2. mgr. 29. gr.“ í 1. málsl. 2. mgr. falla brott.
2. Á eftir orðunum „Hið sama gildur um“ í 2. málsl. 2. mgr. bætist við: umsókn sem synjað hefur verið um efnislega meðferð á grundvelli a-liðar 1. mgr. 36. gr. og.

8. gr.

Á eftir 35. gr. laganna kemur ný grein er verður 35. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Endurtekin umsókn.*

Endurtekinni umsókn skal vísað frá fylgi henni ekki gögn eða upplýsingar sem leiði til þess að verulega auknar líkur séu á að umsækjandi verði veitt vernd eða dvalarleyfi hér á landi á grundvelli umsóknar sinnar og að þau gögn eða upplýsingar hafi ekki legið fyrir við fyrri málsmeðferð. Hið sama gildir ef umsækjandi hefur yfirgefið landið auk þess sem óafgreiddar umsóknir falla niður við framkvæmd fyrri ákvörðunar eða yfirgefi umsækjandi landið sjálfviljugur á meðan endurtekin umsókn er til skoðunar, enda hafi réttaráhrifum ekki verið frestað.

Verði endurtekin umsókn tekin til meðferðar skal málsmeðferð hennar aðeins taka mið af þeim nýju upplýsingum eða gögnum sem liggja henni til grundvallar og telst til málsmeðferðar nýrrar umsóknar en ekki áframhaldandi meðferð fyrri umsóknar.

Endurtekinni umsókn skal beint að því stjórnvaldi sem tók þá ákvörðun sem leitað er endurskoðunar á og frestar ekki réttaráhrifum þeirrar ákvörðunar. Það stjórnvald sem hefur endurtekna umsókn til skoðunar er þó heimilt að fresta réttaráhrifum fyrri ákvörðunar, enda hafi umsækjandi óskað eftir því þegar hin endurtekna umsókn var lögð fram og sýnt fram á að það sé brýn nauðsyn að framkvæmd verði frestað.

Ákvæði 24. gr. stjórnsýslulaga um endurupptöku gilda ekki um ákvarðanir í málum er varða alþjóðlega vernd.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 36. gr. laganna:

1. 1. málsl. 1. mgr. orðast svo: Umsókn um alþjóðlega vernd skal tekin til efnismeðferðar eigi ekkert að eftirtöldu við:
2. a-liður 1. mgr. orðast svo: umsækjandi hafi komið til landsins að eigin frumkvæði eftir að hafa hlotið virka alþjóðlega vernd eða annarskonar vernd í öðru ríki,
3. Við 1. mgr. bætist nýr stafliður, d-liður, svohljóðandi: umsækjandi hafi komið til landsins að eigin frumkvæði eftir að hafa dvalist í ríki þar sem hann þurfti ekki að sæta ofsóknum, gat óskað eftir því að fá viðurkennda stöðu sem flóttamaður og, ef hann var talinn flóttamaður, fengið vernd í samræmi við alþjóðasamning um stöðu flóttamanna.
4. Á eftir orðunum „greinir í“ í 1. málsl. 2. mgr. bætist við: b-, c- og d-lið.
5. 2. málsl. 2. mgr. orðast svo: Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. skal taka umsókn til efnismeðferðar hafi umsækjandi ekki fengið niðurstöðu í máli sínu á stjórnsýslustigi innan 12 mánaða frá því að umsókn var lögð fram, enda hafi útlendingur ekki átt sjálfur þátt í því að niðurstaða hafi ekki fengist innan tímamarka.

10. gr.

Við lokamálslið 5. mgr. 37. gr. bætist: um að synja barni um áframhaldandi dvöl hér á landi.

11. gr.

Við 41. gr. bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Við mat á því hvort b-liður 1. mgr. á við skal fyrst og fremst líta til þess hvort viðkomandi njóti verndar gegn því að vera færður úr landi eða vísað brott og hann hafi frelsi til að ferðast bæði innan sem utan ríkisins. Þrátt fyrir að útlendingur hafi ekki öll þau réttindi og ríkisborgarar ríkisins, s.s. aðgang að æðstu embættum ríkisins, sé ekki kjörgengur eða hafi ekki kosningarétt, skal það ekki útiloka beitingu greinarinnar heldur skal líta til möguleika viðkomandi til að öðlast sambærileg réttindi, t.d. með öflun ríkisfangs.

12. gr.

Við 1. málsl. 2. mgr. 43. gr. laganna bætist: og veitir honum dvalarleyfi skv. 73. gr.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 45. gr. laganna:

1. Í stað orðanna „kafla þessum“ í 1. málsl. 2. mgr. kemur: 37. eða 39. gr.
2. Á eftir orðunum „börn hans“ í 1. málsl. 2. mgr. bætist við: og stjúpbörn í forsjá og fylgd maka hans,
3. Á eftir orðunum „mæli því í mót“ í 1. málsl. 2. mgr. bætist við: og skal þeim veitt dvalarleyfi skv. 73. gr.
4. Í stað orðanna „kafla þessum“ í 1. málsl. 3. mgr. kemur: 37. eða 39. gr.
5. Við 3. mgr. bætist við nýr málsliður, svohljóðandi: Þeim sem njóta þessar réttar skal veitt dvalarleyfi skv. 73. gr.
6. Við bætist ný málsgrein, sem verður 4. mgr., svohljóðandi:

Alþjóðleg vernd samkvæmt þessari grein skal almennt ekki veitt hafi umsækjandi áður fengið alþjóðlega vernd á grundvelli greinarinnar og sú vernd afturkölluð skv. 48. gr.

14. gr.

1. málsl. 1. mgr. 48. gr. laganna orðast svo: Heimilt er að afturkalla alþjóðlega vernd skv. 37., 39., 43. og 45. gr. gr. ef:

15. gr.

Á eftir orðunum „ákvæði um“ í 2. mgr. 54. gr. laganna bætist: útlit og eiginleika dvalarleyfisskírteina sem og.

16. gr.

Við 69. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. eiga ákvæði VIII. kafla ekki við um nánustu aðstandendur flóttafólks sem kemur hingað til lands í boði stjórnvalda skv. 43. gr.

17. gr.

Í stað tilvísunarinnar „skv. 37. eða 39. gr.“ í 1. mgr. 73. gr. laganna kemur: skv. 37., 39., 43. eða 45. gr.

18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 98. gr. laganna:

1. 2. mgr. 98. gr. laganna orðast svo:

Svo framarlega sem 102. gr. á ekki við skal vísa útlendingi úr landi þegar tekin er ákvörðun sem bindur enda á heimild hans til dvalar á landinu.

1. Við bætist við ný málsgrein, svohljóðandi:

Lögreglu er heimilt að vísa útlendingi úr landi og ákvarða honum endurkomubann við eftirlit með för fólks úr landi dveljist hann ólöglega á Schengen-svæðinu.

19. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 101. gr. laganna:

1. Við 1. mgr. bætist nýr málsliður, sem verður 1. málsl., svohljóðandi: Í endanlegri ákvörðun um brottvísun felst skylda útlendings til að yfirgefa Schengen-svæðið.
2. Við 2. mgr. 101. gr. laganna bætast við tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Endurkomubann skal ekki ákveðið lengur en 5 ár nema þegar útlendingur telst ógn við öryggi ríkisins, almannaöryggi eða allsherjarreglu. Við ákvörðun um lengd endurkomubanns skal litið til einstaklingsbundinna aðstæðna hverju sinni.
3. Við 3. mgr. bætist nýr málsliður, sem verður 1. málsl., svohljóðandi: Yfirgefi útlendingur Schengen-svæðið innan frests skv. 104. gr. fellur ákvörðun um endurkomubann úr gildi.
4. Við 1. málsl., sem verður 2. málsl., 3. mgr. bætist: , en þó ekki fyrr en að tveimur árum liðnum frá því að endurkomubann tók gildi.

20. gr.

Við 7. mgr. 104. gr. laganna bætist nýr málsliður, sem verður 2. málsl., svohljóðandi: Útlendingastofnun er heimilt að gefa út ferðaskilríki í tengslum við framkvæmd ákvörðunar.

21. gr.

Í stað „a-j-lið“ í 1. málsl. 1. mgr. 106. gr. a. kemur: a-k-lið.

22. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 116. gr. laganna:

1. Við 4. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Ráðherra skal kveða á um fjárhæð sekta samkvæmt málsgrein þessari í reglugerð.
2. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Útlendingi verður þó ekki gerð refsing á þeim grundvelli einum að hann dveljist hér á landi í ólögmætri dvöl.

23. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta, sem samið er í dómsmálaráðuneytinu, kveður á um breytingar á útlendingalögunum. Við framkvæmd á nýjum lögum um útlendinga, nr. 80/2016, hafa komið í ljós ýmsir hnökrar sem þarf að leysa. Gerðar hafa verið athugasemdir sem snúa að mikilvægum breytingum og brugðist við sumum þeirra með lagasetningu, aðrar hafa verið leystar með breyttri túlkun á lagaákvæðum eða setningu verklags. Eftir standa athugasemdir sem krefjast frekari yfirlegu og efnismeiri lagabreytinga en gerðar hafa verið til þessa. Jafnframt þykir nauðsynlegt að bregðast við athugasemdum sem gerðar hafa verið við framkvæmd Íslands á reglugerð þingsins og ráðsins nr. 2008/115/EB um sameiginleg viðmið og skilyrði fyrir brottvísun ríkisborgara utan EES sem dveljast ólöglega á yfirráðasvæði aðildarríkjanna.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Undanfarin misseri hefur umsóknum um alþjóðlega vernd fjölgað frá umsækjendum sem hafa dvalið í öðrum ríkjum Schengen-svæðisins áður en komið var til Íslands (e. secondary movement). Umsækjendur í þessari stöðu eru ýmist komnir með alþjóðlega vernd í öðrum aðildarríkjum svæðisins, hafa sótt um alþjóðlega vernd þar og bíða eftir niðurstöðu, hefur þegar verið synjað um alþjóðlega vernd eða hafa dvalið í öðrum aðildarríkjum svæðisins á grundvelli vegabréfsáritunar eða dvalarleyfis. Eðlilegt þykir að sú meginregla gildi um umsækjendur í þessari stöðu að það ríki sem viðkomandi dvaldist í afgreiði umsókn þeirra um alþjóðlega vernd og endurspeglast sú meginregla í ákvæðum 36. gr. laga um útlendinga. Við framkvæmd laganna hafa komið í ljós ákveðnir annmarkar sem eru til þess fallnir að draga úr skilvirkni við vinnslu mála sem þessara. Nauðsynlegt þykir að bregðast við þessari stöðu með því að styðja við þá stefnu að beita beri Dyflinnarreglugerðinni þegar þess er kostur.

Undanfarin ár hafa fjárframlög til málaflokksins aukist umtalsvert, m.a. vegna ásóknar ríkisborgara öruggra upprunaríkja og einstaklinga sem þegar hafa dvalist í öðrum aðildarríkjum Schengen-svæðisins (e. secondary movement). Brýnt þykir að auka skilvirkni í afgreiðslu mála svo stytta megi málsmeðferðartíma og draga úr allri bið innan kerfisins. Það myndi fyrst og fremst vera umsækjendum um alþjóðlega vernd til hagsbóta en jafnframt draga úr kostnaði ríkissjóðs. Er það og í samræmi við niðurstöður skýrslu Ríkisendurskoðunar, Útlendingastofnun – Málsmeðferð og verklagsreglur.

Í byrjun árs 2017 var gerð úttekt á þátttöku Íslands í Schengen samstarfinu. Fólst hún m.a. í vettvangsferðum, bæði undirbúnum og óvæntum og einnig kynningum á regluverki og framkvæmd einstakra þátta samstarfsins. Að úttekt lokinni bárust ráðuneytinu drög að skýrslu vegna úttektar á þeim þáttum sem varða framkvæmd Íslands á tilskipun þingsins og ráðsins nr. 2008/115/EB um sameiginleg viðmið og skilyrði fyrir brottvísun ríkisborgara utan EES sem dveljast ólöglega á yfirráðasvæði aðildarríkjanna (e. Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals) (hér eftir brottvísunartilskipunin)*.* Í skýrslunni er ítarlega farið yfir framkvæmd við endursendingar hér á landi auk þess sem helstu lög og reglugerðir er varða endursendingar eru raktar. Í frumvarpinu er kveðið á um nauðsynlegar lagabreytingar svo mæta megi athugasemdum úttektarnefndarinnar og fullnægja alþjóðlegum skuldbindingum Íslands í Schengen-samstarfinu.

3. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarpið felur í sér nauðsynlegar breytingar sem gera þarf á lögum um útlendinga. Annars vegar stendur til að bregðast við ábendingum frá Útlendingastofnun og kærunefnd útlendingamála auk þess sem vert þykir að bregðast við fjölgun umsókna um alþjóðlega vernd frá umsækjendum sem dvalið hafa í öðrum ríkjum Schengen-svæðisins áður en komið var til Íslands (e. secondary-movement). Hins vegar stendur til að bregðast við athugasemdum sem gerðar hafa verið við innleiðingu brottvísunartilskipunarinnar.

Á meðal þeirra álitaefna sem fram hafa komið eru atriði er snerta forgangsmeðferð bersýnilega tilhæfulausra umsókna, sjónarmið í tengslum við frestun réttaráhrifa, hvenær taka skuli umsókn um alþjóðlega vernd til efnislegrar meðferðar, hlutverk Barnaverndarstofu þegar kemur að veitingu alþjóðlegrar verndar í málefnum fylgdarlausra barna sem sækja um alþjóðlega vernd hér á landi, orðalag útilokunarástæðna við ákvörðun um ríkisfangsleysi, réttindi og skyldur flóttafólks sem kemur til landsins í boði íslenskra stjórnvalda, fjölskyldusameiningu flóttafólks og afturköllun slíkra leyfa og hvenær veita beri þjónustu skv. 33. gr. laganna og hvenær sé eðlilegt að hún falli niður.

Í kjölfar fordæmalausrar fjölgunar umsókna umsækjenda frá öruggum upprunaríkjum hér á landi kom í ljós að íslenskt verndarkerfi er að mörgu leiti berskjaldað fyrir ásókn bersýnilega tilhæfulausra umsókna og umsóknum umsækjanda sem almennt má telja að séu ekki í þörf fyrir alþjóðlega vernd. Með það að markmiði að auka skilvirkni og draga úr ásókn umsókna sem þessara á íslenskt verndarkerfi var reglugerð um útlendinga nr. 540/2017 breytt með reglugerð nr. 775/2017. Þar var meðal annars mælt fyrir um sérstaka málsmeðferð, forgangsmeðferð bersýnilega tilhæfulausra umsókna, sem átti að stytta málsmeðferðartíma. Eftir gildistöku reglugerðarinnar mat kærunefnd útlendingamála sem svo að ákveðin ákvæði umræddrar reglugerðar hefðu ekki fullnægjandi lagastoð og hefur henni því ekki verið beitt að fullu. Því er talin ástæða til að færa efni hennar að hluta inn í lögin sjálf.

Eins og fram hefur komið hefur umsóknum frá einstaklingum sem hafa dvalist á Schengen-svæðinu áður en þeir komu hingað til lands fjölgað. Ástæða þykir til að styrkja stoð Dyflinnarreglugerðarinnar í lögunum og árétta að henni skuli beitt þegar þess er kostur. Auk þess sem málsmeðferð er einfölduð töluvert þegar um er að ræða einstaklinga sem þegar hafa hlotið alþjóðlega vernd í öðru ríki.

Frumvarpinu er einkum ætlað að stuðla að gagnsærri og stöðugri framkvæmd laganna, auka skilvirkni og stytta málsmeðferðartíma umsækjendum um alþjóðlega vernd til hagsbóta og þar með bæta meðferð opinbers fjár.

Til nánari upplýsinga um efni frumvarpsins er vísað til skýringa við einstakar greinar þess.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gefur ekki tilefni til að samræmi við stjórnarskrá sé skoðað sérstaklega. Ísland hefur gerst aðili að ýmsum þjóðréttarsamningum sem varða málefni útlendinga og réttarstöðu þeirra. Við samningu frumvarpsins hefur verið tekið tillit til þessara alþjóðlegu skuldbindinga Íslands þannig sem best samræmi verði milli laga og þjóðréttarreglna. Frumvarpinu er meðal annars ætlað að mæta athugasemdum sem gerðar hafa verið við innleiðingu alþjóðlegra skuldbindinga.

Til nánari upplýsinga um að hvaða leiti alþjóðlegar skuldbindingar hafa áhrif á efni frumvarpsins er vísað til skýringa við einstakar greinar þess.

5. Samráð.

Við vinnslu frumvarpsins var leitað til Útlendingastofnunar, kærunefndar útlendingamála og Barnaverndarstofu. Áform um lagasetningu og frummat á áhrifum voru kynnt á fundi ráðuneytisstjóra allra ráðuneyta og þeim gefið tækifæri til athugasemda. Drög að frumvarpi voru kynnt á samráðsgátt ráðuneytisins og var vakin sérstök athygli á því á reglulegum samráðsfundum dómsmálaráðuneytisins, Útlendingastofnunar, kærunefndar útlendingamála, Stoðdeildar ríkislögreglustjóra, lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, lögreglunni á Suðurnesjum og Rauða krossi Íslands. Jafnframt var fyrirhuguð lagasetning kynnt fyrir þverpólitískri þingmannanefnd um útlendingamál.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið er liður í að mæta þeim annmörkum sem hafa komið í ljós við beitingu laga nr. 80/2016 um útlendinga og þar með gera framkvæmd þeirra skýrari og fyrirsjáanlegri og auka skilvirkni í málefnum útlendinga. Auk þess er fyrirhugaðri lagasetningu ætlað að mæta þeim athugasemdum sem gerðar hafa verið við beitingu brottvísunartilskipunarinnar hér á landi.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að áhrif þess á afkomu ríkissjóð verði jákvæð með aukinni skilvirkni í málsmeðferð í útlendingamálum. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi fjárhagsáhrif á sveitarfélögin.

Ekki er talið a frumvarpið hafi áhrif á jafnrétti eða stöðu kynjanna.

Rökstutt hvers vegna ávinningur af samþykkt frumvarpsins sé meiri en hugsanleg neikvæð eða íþyngjandi áhrif þess.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að bætt verði við skilgreiningu á hugtakinu *endurtekin umsókn* við 3. gr. laganna. Við skilgreiningu hugtaksins var litið til skilgreiningu sambærilegs hugtaks í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2013/32/EB um lágmarkskröfur til málsmeðferðar í aðildarríkjum við veitingu og afturköllun stöðu flóttamanns (e. Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection).

Nánar um endurteknar umsóknir vísast til 13. gr. frumvarpsins og skýringa við það ákvæði.

Um 2. gr.

Undanfarin misseri hefur umsóknum um alþjóðlega vernd fjölgað frá umsækjendum sem hafa dvalið í öðrum ríkjum Schengen-svæðisins áður en komið var til Íslands (e. secondary movement). Umsækjendur í þessari stöðu eru ýmist komnir með alþjóðlega vernd í öðrum aðildarríkjum svæðisins, hafa sótt um alþjóðlega vernd þar og bíða eftir niðurstöðu, hefur þegar verið synjað um alþjóðlega vernd eða hafa dvalið í öðrum aðildarríkjum svæðisins á grundvelli vegabréfsáritunar eða dvalarleyfis.

Með það að markmiði að auka skilvirkni í málum umsækjenda í þessari stöðu er lagt til að ákvarðanir um synjun umsækjanda um efnislega meðferð á grundvelli 36. gr. laganna sæti sjálfkrafa kæru til kærunefndar útlendingamála og að greinargerð vegna kæru skuli komið til kærunefndar innan 14 daga frá birtingu ákvörðunar hjá Útlendingastofnun. Ákvæðinu er ekki ætlað að breyta framkvæmd að öðru leyti en stytta málsmeðferðartíma og auka skilvirkni án þess að skerða réttarvernd aðila máls. Með þessu verður sá tími sem ekki er nýttur til málavinnslu styttur enn frekar en ef kærufrestur yrði aðeins styttur. Með styttingu kærufrests yrði auk þess gerðar auknar kröfur til umsækjenda um alþjóðlega vernd þar sem umhugsunarfrestur umsækjenda yrði styttur. Með sjálfkrafa endurskoðun eru lagðar að einhverju leyti auknar kröfur á stjórnvöld en í ljósi þess að mikill meirihluti ákvarðana í málum sem þessum eru nú þegar kærðar má ætla að ekki verði mikil breyting á málafjölda sem ratar til kærunefndar útlendingamála. Með þessu má auk þess koma í veg fyrir að fyrir farist að mál verði kærð vegna mannlegra mistaka.

Um 3. gr.

Lagt er til að ákvörðun um hvort mál sæti forgangsmeðferð á grundvelli b-liðar 1. mgr. 29. gr. byggi á upprunaríki umsækjanda en ekki því að umsókn teljist bersýnilega tilhæfulaus, enda liggur þá þegar í upphafi málsmeðferðar ekki fyrir hvort umsókn muni teljast bersýnilega tilhæfulaus eða ekki.

Um 4. gr.

Eins og fram hefur komið hefur kærunefnd útlendingamála komist að þeirri niðurstöðu að tiltekin ákvæði reglugerðar 775/2017 hafi ekki fullnægjandi lagastoð og henni því ekki verið beitt að fullu. Því þykir ástæða til að færa efni reglugerðar nr. 775/2017 að hluta til í lög um útlendinga.

Í greininni er útfærð skilgreining á hugtakinu *bersýnilega tilhæfulaus* umsókn. Lagt er til að skilgreiningin taki að mestu leyti mið af framkvæmdinni eins og hún hefur mótast hjá kærunefnd útlendingamála. Þó þykir rétt að hnykkja á tilteknum atriðum umfram það sem fram hefur komið með skýrum hætti í úrskurðum kærunefndar, þ.e. að umsókn sem grundvallast á fjarstæðukenndri frásögn teljist bersýnilega tilhæfulaus auk umsókna frá ríkisborgurum öruggra upprunaríkja sem byggja á að stjórnvöld geti ekki eða vilji ekki veita umsækjanda vernd og málsástæðum sem samræmast að öðru leyti ekki fyrirliggjandi upplýsingum um örugg upprunaríki. Rétt þykir að skýra hugtakið í lögum þar sem það hvort umsókn telst bersýnilega tilhæfulaus hefur umtalsverð áhrif á frekari málsmeðferð. Skilgreiningin grundvallast á því að eðlilegt þyki að umsóknir teljist bersýnilega tilhæfulausar byggi þær á aðstæðum sem stjórnvöld hafi þegar kynnt sér, rannsakað og komist að þeirri niðurstöðu að þær séu almennt ekki þess eðlis að skilyrði alþjóðlegrar verndar eða dvalarleyfis á grundvelli ríkra mannúðarsjónarmiða sé fullnægt.

Í 2. mgr. er lagt til að umsókn skuli þó ekki teljast bersýnilega tilhæfulaus geti umsækjandi sýnt fram á þær málsástæður sem hann byggi á, t.d. með framlagningu gagna. Ákvæðinu er ætlað að koma í veg fyrir að umsókn umsækjanda teljist bersýnilega tilhæfulaus og geti verið grundvöllur alþjóðlegrar verndar á sama tíma. Þannig er gert ráð fyrir að í málum sem þessum séu sönnunarkröfur sem lagðar eru á umsækjanda ríkari en í málum þar sem umsókn er ekki talin bersýnilega tilhæfulaus. Í síðari málslið greinarinnar er lagt til að sé umsókn eins fjölskyldumeðlims ekki talin bersýnilega tilhæfulaus útiloki það að umsóknir annarra fjölskyldumeðlima teljist bersýnilega tilhæfulausar. Þetta á þó aðeins við um maka, sambúðarmaka og börn yngri en 18 ára. Ákvæðið byggir á því að eðlilegt þykir að fjölskyldur hljóti sambærilega málsmeðferð og meginreglunni um einingu fjölskyldunnar.

Í 3. mgr. eru frekari ákvæði um forgangsmeðferð bersýnilega tilhæfulausra umsókna og þar áréttuð réttindi umsækjenda sem sæta slíkri meðferð. Dæmi eru um að einstaklingar leiti hingað til lands og sæki um alþjóðlega vernd án þess þó að gera sér nægilega grein fyrir hvað felst í slíkri umsókn og hvaða afleiðingar það getur haft að bera fram bersýnilega tilhæfulausa umsókn um alþjóðlega vernd. Því þykir mikilvægt að umsækjendur hljóti fullnægjandi leiðbeiningar um það þegar umsókn er metin bersýnilega tilhæfulaus og hvaða réttaráhrif það hefur, þ.e. að málsmeðferð muni taka skamman tíma og að meiri líkur séu en minni á að viðkomandi verði brottvísað af Schengen-svæðinu og að slíkri ákvörðun geti einnig falist endurkomubann inn á allt svæðið.

Í 4. mgr. er mælt frekar fyrir um málsmeðferð bersýnilega tilhæfulausra umsóknar. Ákvæði 18. gr. stjórnsýslulaga um frestun máls gilda ekki um málsmeðferð slíkra umsókna en áréttað er mikilvægi þess að rannsókn mála sé með fullnægjandi hætti.

Um 5. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 6. gr.

Lagt er til að Útlendingastofnun sé heimilt skerða eða fella niður þjónustu við útlendinga sem sótt hafa um alþjóðlega vernd þegar fyrir liggur framkvæmdarhæf ákvörðun. Með þessu er stofnuninni gert kleift að grípa til nauðsynlegra ráðstafana þegar þörf er á og breytt því þjónustustigi sem stendur fólki í þessari stöðu til boða, enda eiga ekki að öllu leyti sömu sjónarmið um einstaklinga í þessari stöðu og þá sem enn bíða endanlegrar og framkvæmdahæfrar niðurstöðu.

Um 7. gr.

Lagt er til að kæra fresti ekki réttaráhrifum ákvörðunar Útlendingastofnunar þegar stofnunin synjar umsókn um alþjóðlega vernd um efnislega meðferð á þeim grundvelli að umsækjandi hafi þegar hlotið alþjóðlega vernd í öðru ríki. Tillagan byggir á því að aðstæður einstaklinga sem þegar hafi hlotið alþjóðlega vernd í öðru ríki séu almennt ekki þess eðlis að skilyrði alþjóðlegrar verndar hér á landi sé fullnægt og því eigi að mörgu leiti sambærileg sjónarmið við og þegar um er að ræða umsækjendur sem eru ríkisborgarar öruggra upprunaríkja.

Um 8. gr.

Lagt er til að ákvæði 24. gr. stjórnsýslulaga um endurupptöku skuli ekki gilda um ákvarðanir í málum er varða alþjóðlega vernd. Í stað þess er mælt fyrir um sérstaka málsmeðferð sem gerir umsækjendum um alþjóðlega vernd kleift að fá ákvarðanir í málum sínum endurskoðaðar á grundvelli nýrra gagna og/eða upplýsinga.

Lagt er til að endurteknar umsóknir skulu aðeins teknar til meðferðar fylgi þeim gögn eða upplýsingar sem eru til þess fallnar að auka verulega líkurnar á því að umsækjanda verði veitt alþjóðleg vernd eða dvalarleyfi hér á landi á grundvelli umsóknar sinnar og að þau gögn eða upplýsingar hafi ekki legið fyrir við fyrri málsmeðferð. Þá er jafnframt lagt til að umsækjandi þurfi að vera á landinu þegar endurtekin umsókn er lögð fram og að óafgreiddar umsóknir falli niður við framkvæmd fyrri ákvörðunar eða ef umsækjandi yfirgefi landið sjálfviljugur. Tillagan byggir á því að eitt grunnskilyrða umsóknar um alþjóðlega vernd er að umsækjandi sé á landinu þegar umsóknin er lögð fram og þykir því eðlilegt að óafgreiddar umsóknir falli niður við framkvæmd fyrri ákvörðunar, enda hafi ekki þótt ástæða til að fresta réttaráhrifum hennar, eða ef umsækjandi yfirgefur landið sjálfviljugur.

Lagt er til að verði endurtekin umsókn tekin til meðferðar skuli málsmeðferð hennar aðeins taka mið af þeim nýju upplýsingum eða gögnum sem liggja henni til grundvallar. Það hefur þau áhrif að ekki þarf að taka allt málið fyrir á nýjan leik heldur einungis það sem leiðir af þeim nýju upplýsingum eða gögnum sem liggja hinni endurteknu umsókn til grundvallar. Sé endurtekin umsókn tekin til meðferðar skal líta á þá málsmeðferð sem málsmeðferð nýrrar umsóknar en ekki áframhaldandi meðferð fyrri umsóknar. Þetta hefur þau áhrif að frestir byrji að telja upp á nýtt en halda ekki áfram að telja frá fyrri málsmeðferð.

Skýrt er tekið fram að endurtekin umsókn frestar ekki framkvæmd fyrri ákvörðunar en því stjórnvaldi sem er með umsóknina í skoðun er heimilt að fresta réttaráhrifum, endi hafi umsækjandi óskað eftir því þegar hin endurtekna umsókn var lögð fram og sýnt fram á að það sé brýn nauðsyn að framkvæmd verði frestað. Við framkvæmd laga um útlendinga hefur verið deilt um hvort og þá hvenær eðlilegt sé að fresta framkvæmd ákvarðana þegar lögð hefur verið fram beiðni um endurupptöku. Því þykir rétt að kveðið sé á um, með skýrum hætti, hvenær eðlilegt sé að stjórnvöld fresti framkvæmd fyrri ákvarðana.

Við útfærslu hugtaksins *endurtekin umsókn* og málsmeðferð því tengt var litið til sambærilegs hugtaks í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2013/32/EB um lágmarkskröfur til málsmeðferðar í aðildarríkjum við veitingu og afturköllun stöðu flóttamanns (e. Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection).

Um 9. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar á 36. gr. laganna sem fjallar um hvenær taka eigi umsókn um alþjóðlega vernd til efnislegrar meðferðar. Breytingunum er ætlað að styrkja stoð Dyflinnarreglugerðarinnar og árétta að henni skuli beitt þegar þess er nokkur kostur. Þá þykir rétt að takmarka fyrirvara 1. málsl. 2. mgr. 36. gr. laganna þannig að hann eigi ekki við um einstaklinga sem þegar hafa hlotið alþjóðlega vernd í öðru ríki. Jafnframt sem efni a-liðar 1. mgr. 36. gr. er skipt í tvo stafliði, annars vegar a-lið sem mælir fyrir um þau tilvik þegar umsækjandi um alþjóðlega vernd hefur þegar hlotið vernd í öðru ríki og hins vegar d-lið sem mælir fyrir um þau tilvik þegar umsækjandi um alþjóðlega vernd kemur frá ríki sem hann hafði áður dvalist í án þess að óttast ofsóknir og gat leitað sér verndar. Auk þess er orðalagi 2. málsl. 2. mgr. 36. gr. laganna breytt. Í framkvæmd hefur óljóst orðalag ákvæðisins um lokatímamark frests sem þar er mælt fyrir um leitt til þess að ákvæðið er túlkað á annan veg en sambærilegt ákvæði 2. mgr. 74. gr. laganna. Í framkvæmd hefur frestur verið talinn allt til þess tímamarks þegar umsækjandi yfirgefur landið. Lagt er til að orðalag þessara tveggja ákvæða verði samræmt og taki mið af orðalagi 2. mgr. 74. gr. laganna þannig að lokatímamark frests sé skýrlega ákveðið og miði við það tímamark þegar máli er lokið á stjórnsýslustigi.

Um 10. gr.

Í 5. mgr. 37. gr. laganna er nú mælt fyrir um skyldu Útlendingastofnunar til að afla umsagnar Barnaverndarstofu þegar tekin er ákvörðun um umsókn fylgdarlauss barns um alþjóðlega vernd hér á landi. Lagt er til að umsagnarskyldan eigi aðeins við þegar til stendur að synja barni um alþjóðlega vernd. Með því mætti draga úr umfangi þeirra mála sem miðla þarf til Barnaverndarstofu auk þess sem breytingin ætti að leiða til styttri málsmeðferðartíma í málum þar sem fylgdarlausum börnum er veitt alþjóðleg vernd eða dvalarleyfi hér á landi.

Breytingin breytir því ekki að barnaverndarnefnd og Barnaverndarstofu skal ávallt tilkynnt um umsókn fylgdarlauss barns um alþjóðlega vernd. Skyldur barnaverndaryfirvalda gagnvart fylgdarlausu barni sem sótt hefur um alþjóðlega vernd verða að öllu leyti óbreyttar, þ.e. fulltrúi barnaverndarnefndar ber að vera viðstaddur viðtal, birtingu og e.a. aldursgreiningu. Breytingin felur aðeins í sér að þegar Útlendingastofnun veitir fylgdarlausu barni sem sótt hefur um alþjóðlega vernd hér á landi heimild til að dveljast áfram á landinu á grundvelli alþjóðlegrar verndar eða dvalarleyfis þarf stofnunin ekki að afla umsagnar Barnaverndarstofu.

Um 11. gr.

Lagt er til að við 41. gr. laganna bætist ný málsgrein þar sem nánar er útfærð útilokunarástæða b-liðar 1. mgr. sömu greinar. Við framkvæmd laganna hefur komið í ljós að orðalag greinarinnar er of afdráttarlaust og beiting hennar ekki í fullu samræmi við leiðbeiningar Flóttamannastofnunar um umrædda útilokunarástæðu. Ákvæðinu er ætlað að hafa þau áhrif að breyta framkvæmd til samræmis við leiðbeiningar Flóttamannastofnunar í þessum efnum.

Ákvæðið byggir á 2. tölul. 2. mgr. 1. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttarstöðu ríkisfangslausra einstaklinga og er samhljóða ákvæði 1. gr. E alþjóðasamnings um réttarstöðu flóttamanna sem er svohljóðandi: „Samningur þessi tekur ekki til manns, sem þar til bær stjórnvöld þess lands, sem hann hefur sest að í, hafa viðurkennt að njóti þeirra réttinda og beri þær skyldur, sem fylgja ríkisfangi í því landi.“ Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna hefur gefið út leiðbeiningar um túlkun útilokunarástæðu 1. gr. E alþjóðsamnings um réttarstöðu flóttamanna. Þar kemur fram að ekki sé til nein nákvæm skilgreining á til hvaða réttinda og skyldna vísað er til. Hins vegar megi segja að ákvæði um að útiloka réttarstöðu gildi ef staða viðkomandi er í aðalatriðum sambærileg við ríkisborgara í landinu. Þar kemur einnig fram að réttindi og skyldur þurfi ekki að vera nákvæmlega þær sömu og ríkisborgarar umrædds ríkis en staða skuli almennt vera sambærileg. Einkum og sér í lagi ber viðkomandi að njóta, eins og ríkisborgara, fullrar verndar gegn því að vera færður úr landi eða vísað á brott. Jafnframt ætti viðkomandi að hafa frelsi til frjálsrar farar innan ríkisins sem utan og, í því samhengi, rétt til skjala eða skilríkja sem heimili þeim að yfirgefa og snúa aftur til þess ríkis sem um ræðir. Þá útiloki það ekki beitingu greinarinnar sé staða mismunandi um tiltekinn tíma, t.d. ef útlendingur í þessari stöðu telst ekki kjörgengur og hefur ekki kosningarétt í tiltekinn tíma og/eða ef viðkomandi getur öðlast ríkisfang innan hæfilegs tímafrests.

Um 12. gr.

Í núgildandi lögum er hvergi kveðið á um hvers konar dvalarleyfi veita skuli flóttafólki sem kemur hingað til lands í boði stjórnvalda. Í framkvæmd hefur flóttafólki í þessari stöðu verið veitt sama tegund dvalarleyfis og öðru flóttafólki. Rétt þykir að skýrt verði kveðið á um í lögum að veita skuli flóttafólki sem komi hingað til lands í boði stjórnvalda dvalarleyfi skv. 73. gr. laganna.

Um 13. gr.

Lagt er til að orðalagi 2. mgr. 45. gr. laganna verði breytt á þá leið að þeir einir geti verið grundvöllur fjölskyldusameiningar sem uppfylli skilyrði 37. og 39. gr. laganna. Þannig geta einstaklingar sem fengið hafa alþjóðlega vernd á grundvelli 45. gr. laganna ekki verið grundvöllur frekari fjölskyldusameininga. Að teknu tilliti til framangreindra breytinga sem lagðar eru til á orðalagi 2. mgr. 45. gr. laganna er jafnframt lagt til að stjúpbörn þeirra sem fengið hafa alþjóðlega vernd á grundvelli 37. gr. eða 39. gr. laganna sem séu í forsjá og fylgd maka þeirra bætist við upptalningu þeirra sem geta fengið alþjóðlega vernd á grundvelli fjölskyldusameiningar við handhafa alþjóðlegrar verndar. Rétt þykir að árétta mikilvægi þess að fullnægjandi gögn, s.s. forsjár- og hjúskapargögn eða önnur gögn sem eru til þess fallin að varpa ljósi á þau fjölskyldutengsl sem byggt er á, liggi til grundvallar veitingu alþjóðlegrar verndar samkvæmt ákvæði þessu. Sé umsækjendum ómögulegt að afla gagna sem sýna fram á þau fjölskyldutengsl sem byggt er á geta stjórnvöld þó byggt á frásögn við fyrri málsmeðferð, t.d. málsmeðferð umsóknar um alþjóðlega vernd, og öðrum gögnum sem liggja fyrir og eru til þess fallin að styðja frásögn umsækjenda.

Í framkvæmd hefur einstaklingum sem fengið hafa alþjóðlega vernd á grundvelli 45. gr. laganna verið veitt dvalarleyfi án þess að til þess standi skýr lagaheimild. Lagt er til að úr þessu verði bætt svo að skýrt verði kveðið á um að einstaklingar sem fá alþjóðlega vernd á grundvelli ákvæðisins eigi jafnframt rétt á að fá útgefið dvalarleyfi.

Þá þykir rétt að almennt verði vernd samkvæmt 45. gr. ekki veitt einstaklingum sem áður hafa fengið vernd samkvæmt ákvæðinu og sú vernd afturkölluð skv. 48. gr. laganna. Ekki er um að ræða fortakslausa reglu og verður því að meta hvert mál fyrir sig. Stjórnvöldum er því gert að kanna hvort að baki nýrri umsókn liggi málefnalegar ástæður, s.s. að einstaklingur hafi snúið aftur til heimaríkis í kjölfar þess að friður hafi komist á en átök svo brotist út að nýju.

Um 14. gr.

Við framkvæmd laga um útlendinga hefur komið í ljós að orðalag 48. gr. laganna um afturköllun alþjóðlegrar verndar kemur í veg fyrir að henni verði beitt að fullu um þá sem fengið hafa alþjóðlega vernd á grundvelli fjölskyldusameiningar, skv. 45. gr. laganna. Óeðlilegt þykir að ólíkar reglur gildi um afturköllun alþjóðlegrar verndar eftir því hvort viðkomandi útlendingur uppfylli skilyrði 37. eða 39. gr. laganna annars vegar eða hafi fengið alþjóðlega vernd á grundvelli fjölskyldusameiningar skv. 45. gr. hins vegar. Það er því lagt til að orðalagi ákvæðisins verði breytt þannig að það nái skýrlega utan um allar tegundir alþjóðlegrar verndar.

Þá þykir rétt að sömu sjónarmið gildi um flóttafólk sem kemur hingað til lands í boði stjórnvalda.

Um 15. gr.

Með reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1030/2002 um sameiginlegt evrópskt útlit á dvalarleyfiskortum, sem Ísland er bundið af, er mælt fyrir um útlit og eiginleika dvalarleyfiskorta. Lagt er til að ráðherra verði heimilt að kveða á um eiginleika og útlit dvalarleyfisskírteina í reglugerð svo bregðast megi við breyttum kröfum á þessu sviði með sem skilvirkustum hætti.

Um 16. gr.

Við val á því hvaða hópum og einstaklingum er boðið til landsins á grundvelli 43. gr. laga um útlendinga er leitað til Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna og gætt að einingu fjölskyldunnar. Í lögum um útlendinga hefur ekki verið kveðið á um með skýrum hætti hvort flóttafólk í þessari stöðu eigi rétt á fjölskyldusameiningu eða ekki. Með það í huga að gætt sé að einingu fjölskyldunnar þegar hópum flóttafólks er boðið hingað til lands er talið eðlilegt að ekki verði gert ráð fyrir því að nánustu aðstandendum flóttafólks sem kemur hingað til lands í boði stjórnvalda standi til boða fjölskyldusameining.

Um 17. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 18. gr.

Í kjölfar úttektar á þátttöku Íslands í Schengen samstarfinu voru gerðar athugasemdir við fyrirkomulag brottvísunarákvarðana. Í brottvísunartilskipuninni er gert ráð fyrir því að útlendingi verði gert að yfirgefa Schengen-svæðið dveljist hann þar með ólögmætum hætti. Eftir að tekin hefur verið ákvörðun um að útlendingi beri að yfirgefa svæðið skal veita honum frest til sjálfviljugrar heimfarar. Í íslenskum lögum er þessu öfugt farið, þ.e. að dveljist útlendingur hér í ólögmætri dvöl skal veita honum frest til sjálfviljugrar heimfarar og að frestinum liðnum er heimilt að brottvísa viðkomandi, hafi hann ekki yfirgefið landið innan veitts frests. Það er því lagt til að 2. mgr. 98. gr. verði breytt þannig lög um útlendinga verði í samræmi við brottvísunartilskipunina.

Auk þess var lagt til að íslensk stjórnvöld tryggðu að lögreglu væri heimilt, þegar ástæða þætti til, að vísa útlendingi úr landi og ákvarða viðkomandi endurkomubann við eftirlit með för fólks úr landi að undangengnu einstaklingsbundnu mati. Því er lagt til að lögreglu sé heimilt að ákvarða útlendingi brottvísun og endurkomubann komi í ljós við eftirlit með för fólks úr landi að viðkomandi útlendingur dveljist ólöglega á Schengen-svæðinu. Útlendingur telst dveljast ólöglega á Schengen-svæðinu hafi hann dvalist lengur en vegabréfsáritun segir til um, sé þess krafist að hann hafi slíka áritun við landgöngu, eða dvalist hér á landi lengur en 90 daga á hverju 180 daga tímabili, sbr. 49. gr. laganna.

Um 19. gr.

Í kjölfar úttektar á þátttöku Íslands í Schengen samstarfinu voru gerðar athugasemdir við efni 101. gr. laganna. Annars vegar var gerð athugasemd við að lög um útlendinga mæltu ekki með nægilega skýrum hætti fyrir um þau réttaráhrif brottvísunarákvarðana að útlendingi bæri að yfirgefa allt Schengen-svæðið, en ekki aðeins Ísland. Það er því lagt til að við 1. mgr. 101. gr. laganna bætist nýr málsliður sem mælir skýrlega fyrir um þau réttaráhrif. Hins vegar var gerð athugasemd við skort á viðmiðunum um lengd endurkomubanna. Því eru lagðar til breytingar á 2. mgr. 101. gr. laganna svo þau samræmist brottvísunartilskipuninni.

Um 20. gr.

Með reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2016/1953/EB um að koma á evrópskum ferðaskilríkjum fyrir endursendingu ríkisborgara þriðju landa sem dvelja ólöglega í aðildarríkjum og niðurfellingu tilmæla ráðsins frá 30. nóvember 1994, sem Ísland er bundið af, er mælt fyrir um útgáfu ferðaskilríkja í tengslum við framkvæmd ákvarðana um endursendingu. Eðlilegt þykir að Útlendingastofnun annist útgáfu skilríkja sem þessara og er því lagt til að sú heimild verði fest í lög.

Um 21. gr.

Lagt er til að lögreglu verði heimil frávísun á grundvelli allra stafliða 1. mgr. 106. gr. laga um útlendinga. Lögreglu hefur verið heimil frávísun á grundvelli allra liða að k-lið undanskildum sem heimilar frávísun á grundvelli allsherjarreglu, þjóðaröryggis eða alþjóðasamskipta ríkisins eða annars ríkis sem tekur þátt í Schengen-samstarfinu. Breytingunni er ætlaða að stuðla að skilvirkni í málum sem fallið geta undir k-lið 1. mgr. 106. gr. laganna. Breytingin kemur ekki í veg fyrir að Útlendingastofnun geti tekið ákvarðanir á grundvelli liðarins í samræmi við 2. málsl. 1. mgr. 106. gr. a. laganna.

Um 22. gr.

Í kjölfar úttektar á þátttöku Íslands í Schengen samstarfinu voru gerðar athugasemdir við að ekki væri að finna fjárhæðir sekta sbr. 4. mgr. 116. gr. laga um útlendinga í íslensku regluverki. Því er lagt til að við 4. mgr. 116. gr. laganna bætist nýr málsliður sem heimili ráðherra að mæla fyrir um fjárhæðir sekta í samræmi við tilskipun 2001/51/EB í reglugerð. Jafnframt voru gerðar athugasemdir við að ekki væri nægilega skýrt að útlendingi yrði ekki gerð refsing á þeim grundvelli einum að hann dveldist hér á landi í ólögmætri dvöl þrátt fyrir að í framkvæmd væri útlendingi ekki gerð refsing á þeim grundvelli. Því er lagt til að við 116. gr. laganna bætist ný málsgrein sem taki af allan vafa þar um.

Um 23. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.