



Umboðsmaður Alþingis
Templarasundi 5
101 Reykjavík

DÓMSMÁLARÁÐUNEYTIÐ

Sölvhóls götu 7 101 Reykjavík
sími: 545 9000 bréfasími: 552 7340
postur@dmr.is dmr.is

Reykjavík 10. maí 2022
Tilv.: DMR21030202/0.14.6

Í janúar og febrúar 2021 heimsótti umboðsmaður Alþingis fangageymslur lögreglustjórans á Suðurnesjum og varðstofu í Flugstöð Leifs Eiríkssonar á grundvelli OPCAT eftirlits. Í október sama ár gaf umboðsmaður út heimsóknarskýrslu og beindi samhliða þeim tilmælum til dómsmálaráðherra að ráðuneytið gerði eigi síðar en 1. mars 2022 grein fyrir viðbrögðum við þeim ábendingum og tilmælum sem heyra undir málefna svið ráðuneytisins og komu fram í framangreindri heimsóknarskýrslu. Ráðuneytið fékk frest til 1. maí 2022 til þess að gera umboðsmanni grein fyrir sínum viðbrögðum.

Í framangreindri heimsóknarskýrslu kom fram að sú athugun umboðsmanns sem sneri að vistun vegna skoðunar á landamærum hefði einkum beinst að lagalegri umgjörð vistunarinnar og aðbúnaði einstaklinga sem þar vistuðust.

Í heimsóknarskýrslunni kom einnig fram að umboðsmaður hefði sent lögreglustjóranum á Suðurnesjum fyrirspurnarbréf þar sem óskað var nánari upplýsinga um framkvæmd embættisins og þá einkum hvort hún byggði á einhverjum lagaheimildum til viðbótar við ákvæði laga um útlendinga og hvort lögreglustjóri teldi þær uppfylla kröfur til lagaheimilda sem kvæðu á um takmarkanir á mannréttindum. Fram kom af hálfu lögreglustjóra að litið væri svo á að heimildir lögreglu í þessum efnum ættu sér skýra lagastöð, en betur færi á því að lagaheimildir væru skýrari í þeim tilvikum sem útlendingur væri vistaður í fangageymslu vegna aðstöðuskorts á flugvelli, en lögreglustjóri hefði um langt skeið beint á að hann teldi aðbúnað þeirra sem vistast vegna skoðunar á landamærum ekki viðunandi.

Í skýrslunni kom jafnframt fram að dómsmálaráðuneytið hafi sent lögreglustjóranum á Suðurnesjum bréf þann 9. júní 2021 sem umboðsmaður Alþingis fékk afrit af. Í bréfinu kom fram að ráðuneytið teldi vafa kunna að leika á því að þau ákvæði laga um útlendinga sem byggt væri á við vistun vegna skoðunar á landamærum teldust nægilega skýr grundvöllur frelsissviptingar. Í bréfinu kom einnig fram að ráðuneytið hygðist taka framkvæmdina til nánari skoðunar og hefja vinnu við að meta mögulega kosti til að byggja upp aðstöðu til vistunar einstaklinga á landamærum og að stefnt væri að því að koma upp bráðabirgðaaðstöðu sem fyrst.

Eins og fram kom í fyrrgreindu bréfi dómsmálaráðuneytisins til lögreglustjórans á Suðurnesjum

leikur ekki vafi á því að vistun útlendinga í fangageymslu vegna fyrirhugaðrar frávísunar feli í sér frelsissviptingu í skilningi 67. gr. stjórnarskrárinnar. Samkvæmt 4. mgr. sama ákvæðis hafa þessir einstaklingar rétt á því að dómstóll kveði á um lögmati frelsissviptingarinnar. Rétt er að geta þess að samkvæmt upplýsingum frá embætti lögreglustjórans á Suðurnesjum hefur frá mars 2020 enginn einstaklingur verið vistaður í fangageymslum embættisins vegna skoðunar á landamærum.

Hér á eftir verður fyrst fjallað um lagagrundvöll vistunar á landamærum og síðan um stöðuna vegna uppbyggingar vistunarúrræðis á landamærum.

Heimildir lögreglu til þess að vísa útlendingum frá landinu eru í 94. gr. og 106. gr. laga nr. 80/2016 um útlendinga. Það er óbreytt mat ráðuneytisins að vafi kunni að leika á því að 2. mgr. 94. gr. eða 2. mgr. 106. gr. laga um útlendinga teljist, ein og sér, skýr grundvöllur frelsissviptingar einstaklinga á landamærum og tók ráðuneytið þessi lagaákvæði til ítarlegrar skoðunar.

Með frumvarpi til laga um landamæri, sem lagt hefur verið fyrir Alþingi, voru því lagðar til breytingar á ákvæðum útlendingalaga þannig að lögregla hefði skýra heimild til þess að skylda útlending til þess að dveljast á ákveðnum stað í þeim tilvikum þegar hann uppfyllir ekki skilyrði fyrir komu til landsins eða á meðan ekki liggur fyrir hvort hann uppfylli skilyrði fyrir komu.

Í 3. mgr. 114. gr. núgildandi útlendingalaga er kveðið á um að heimilt sé að bera skilyrði fyrir ákvörðun samkvæmt 1. mgr. 114. gr. (þ.e. ákvörðun um að sinna tilkynningarskyldu eða dveljast á ákveðnum stað) undir dómstóla. Að mati ráðuneytisins myndu framangreindar breytingar á lögum um útlendinga leiða til þess að lögreglu væri heimilt að taka ákvörðun um að skylda útlending til þess að dveljast á ákveðnum stað í þessum tilvikum og tryggja viðkomandi rétt til þess að bera þá ákvörðun undir dómstóla. Úrræðið er vægara en handtaka og gæsluvarðhald, en í 2. mgr. 115. gr. útlendingalaga kemur fram að ekki skuli beita handtöku og gæsluvarðhaldi ef krafa um að dveljast á ákveðnum stað er talin nægjanleg til að ná því markmiði sem að er stefnt. Með bréfi þessu fylgja drög að frumvarpi til lagum um landamæri, eins og þau voru birt í samráðsgátt stjórnvalda þann 22. desember 2021.

Ráðuneytið áréttar það mat sem fram kom í bréfi til lögreglustjórans á Suðurnesjum um að rétt sé að dómstólar leggi mat á hvaða úrræði séu raunhæf og það eigi bæði við um þegar einstaklingur er vistaður í fangaklefa og þegar öðrum vægari úrræðum er beitt. Þá áréttar ráðuneytið að ávallt skuli beita vægasta úrræði sem er talið nægjanlegt til að ná því markmiði sem að er stefnt.

Hvað varðar stöðuna vegna uppbyggingar vistunarúrræða á landamærum, þá hefur lögreglustjórinn á Suðurnesjum haft afnot af herbergjum á hóteli þar sem einstaklingar sem hafa fengið ákvörðun um frávísun eða eru til skoðunar á landamærum vegna slíkrar ákvörðunar hafa verið vistaðir frá því í mars 2021. Eins og fram kemur í bréfi lögreglustjórans á Suðurnesjum til umboðsmanns Alþingis vegna málsins, þá rann samningurinn út 1. mars sl., en embættið hefur forræði á því að ganga til samninga við hótél eða annan stað um aðstöðu til bráðabirgða. Samkvæmt upplýsingum frá lögreglustjóranum á Suðurnesjum, þá standa viðræður við hótelið yfir.

Í stefnu stjórnvalda í málefnum landamæra 2019-2023 kemur fram að eitt af stefnumiðuðum aðgerðum stjórnvalda sé að vinna að því að koma upp biðsvæði fyrir einstaklinga sem eru til skoðunar á landamærum eða bíða frávísunar. Viðræður á milli dómsmálaráðuneytisins og fjármála- og efnahagsráðuneytisins vegna þessarar uppbyggingar á biðsvæði eru hafnar.

Beðist er velvirðingar á því að dregist hefur að svara bréfi umboðsmanns vegna mikilla anna í ráðuneytinu.

Fyrir hönd ráðherra



Bryndís Helgadóttir



Svana Margrét Davíðsdóttir

Bréf sent rafrænt.

Fylgiskj.: Drög að frumvarpi til laga um landamæri.

