



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málshæiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um útlendinga, nr. 80/2016 (sameiginleg vernd á grundvelli fjöldaflotta o.fl.) - DMR25110242
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Dómsmálaráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	2.1.2026

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Sameiginleg vernd vegna fjöldaflotta
Tilgangur verndarkerfisins er að veita einstaklingum vernd gegn ofsóknum eða stríði. Sameiginlegri vernd vegna fjöldaflotta er ætlað að vera viðbragð við tímabundnum aðstæðum þar sem hópur einstaklinga flýr afmarkað landsvæði og þarf á tímabundinni vernd að halda. Sameiginleg vernd er undantekning frá þeirri meginreglu að umsókn um alþjóðlega skuli hljóta einstaklingsbundna málsmeðferð hjá stjórnvöldum.

Í mars 2022 beittu íslensk stjórnvöld, samhliða aðildarríkjum Evrópusambandsins og samstarfsríkjum Schengen, heimild sem fjallar um sameiginlega vernd vegna fjöldaflotta, í eitt ár vegna innrásastriðs Rússa í Úkraínu, skv. 44. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016.

Frá þeim tíma hefur hún verið framlengd, síðast til og með 2. mars 2027. Þeir einstaklingar sem falla undir þetta ákvæði fá útgefið dvalarleyfi skv. 74. gr. laganna. Gildissvið og réttindi sem fylgja dvalarleyfinu eru útlistuð í ákvörðun þáverandi dómsmálaráðherra, frá 22. febrúar 2024 sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda.

Samkvæmt 3. mgr. 44. gr. laga um útlendinga heimilt að endurnýja að framlengja leyfið í allt að fimm ár frá því að umsækjandi fékk fyrst leyfi. Eftir það má samkvæmt ákvæðinu veita leyfi skv. 74. gr. sem getur verið grundvöllur ótímabundins dvalarleyfis. Að liðnu einu ári með slíkt leyfi er svo heimilt að gefa út ótímabundið dvalarleyfi, séu skilyrði fyrir því að halda leyfinu enn fyrir hendi og skilyrðum að öðru leyti fullnægt. Eru þessi lagafyrirmæli um útgáfu mannúðarleyfis, sem getur verið grundvöllur ótímabundins dvalarleyfis eftir eitt ár, eftir að sameiginlegri vernd vegna fjöldaflotta lýkur í ósamræmi við tilskipun Evrópusambandsins 2001/55/EB sem og í ósamræmi við norska og danska löggjöf.

Mikilvægt þykir að Ísland fylgi samræmdri áætlun Evrópusambandsins hvað varðar úkraínskra flóttamenn á svæðinu þegar stríðinu lýkur eða þegar leyfilegur tími virkjunar fjöldaflotta líður sitt skeið. Mikilvægt er að Ísland, líkt og Evrópa, vinni að því markmiði með úkraínskum yfirvöldum að þau endurheimti eigin ríkisborgara að stríði loknu. Með frumvarpinu er ætlunin að tryggja að íslenskt lagaumhverfi sé í takt við markmið ákvæðisins og tilgang. Tilgangurinn er annars vegar að veita tímabundna vernd á meðan hennar er þörf og hins vegar að meta næstu skref, samhliða Evrópu og í ríku samráði við Úkraínu, sem stuðla að nauðsynlegri uppbyggingu innviða á svæðinu svo Úkraínnumenn geti snúið farsællega til síns heima að stríði loknu. Áréttað er að markmið stjórnvalda hvað varðar móttöku fólks sem flýr stríðið í Úkraínu standa óhögguð.

Þeir Úkraínnumenn, sem dveljast hér á landi, geta í einhverjum tilvikum óskað eftir dvalarleyfi á öðrum grundvelli skv. lögum um útlendinga. Mikilvægt þykir að lagfæra ákvæðið sem fyrst svo fyrirsjáanleiki sé fyrir hendi hvað varðar það fólk sem eru handhafar þessa leyfis á Íslandi, þ.e. að leyfi á grundvelli tímabundinnar verndar sé eins alls staðar innan Evrópu og sé í takt við það markmið sem því er ætlað að ná. Þá má einnig nefna að með þessari breytingu er með engu

verið að takmarka rétt Úkraínumanna á að fá útgefið leyfi vegna fjöldaflotta heldur einungis verið að samræma reglur við önnur ríki innan Evrópu um hvernig staðið verði að málum þegar árásastríðinu í Úkraínu lýkur eða þegar leyfilegur gildistími fjöldaflotta rennur sitt skeið.

Flóttamannanefnd

Ríkisstjórn Íslands ákvað þann 4. mars 2025 að málefni sem varði hlutverk og verkefni Flóttamannanefndar skv. 9. gr. laga um útlendinga skyldu flutt til dómsmálaráðuneytisins frá félags- og húsnæðismálaráðuneyti. Í ljósi þeirrar ákvörðunar er nauðsynlegt að gera breytingar á 9. gr. laga um útlendinga sem og kveða á um nýja skipun nefndarinnar.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að tryggja að löggjöf og framkvæmd 44. gr. laga um útlendinga um sameiginlega vernd vegna fjöldaflotta sé í samræmi við umgjörð annarra Evrópuríkja, einkum hinna Norðurlandanna og lagfæra fyrirkomulag á skipun flóttamannanefndar í samræmi við ákvörðun ríkisstjórnar.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Sjá athugasemdir að framan.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Áframhaldandi stuðningur við það fólk sem flýr stríðið í Úkraínu. Samhliða stefnuyfirlýsing ríkisstjórnarinnar þar sem kemur m.a. fram að ríkisstjórnin vilji gæta samræmis við reglur nágrannaríkja á sviði útlendingamála.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Að íslensk löggjöf taki betur mið af löggjöf og framkvæmd í Evrópu, þá einkum á Norðurlöndunum og að skilvirkni innan stjórnsýslunnar aukist.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Þá mun Ísland skera sig úr framkvæmd Evrópusambandsins og samstarfsríkja Schengen þegar kemur að sameiginlegri vernd vegna fjöldaflotta og eins mun fyrirkomulag á skipun Flóttamannanefndar vera úrelt.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Ráðuneytið hefur farið heildstætt yfir þau ákvæði sem unnt er að skýra betur með reglugerð. Þær breytingar sem leggja á til krefjast lagabreytingar.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

Aðrar leiðir en lagasetning eru ekki tækar.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.

Áformað er að gera nauðsynlegar breytingar á tveimur ákvæðum laga um útlendinga varðandi sameiginlega vernd vegna fjöldaflotta og Flóttamannanefnd.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.

Breyting á 9., og 44. gr. laga um útlendinga.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Nei

<p>2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei</p> <p>3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Nei.</p>
<p>F. Samráð</p>
<p>1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Útlendingastofnun, kæruneftnd útlendingamála og einstaklingar, aðallega úkraínkir ríkisborgarar, sem dveljast hér á landi á grundvelli sameiginlegrar verndar vegna fjöldaflotta.</p> <p>2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Nei.</p> <p>3. Samráð sem þegar hefur farið fram.</p> <p>4. Fyrirhugað samráð. Fyrirhugað er að birta drög að frumvarpi í samráðsgátt stjórnvalda.</p>
<p>G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er</p>
<p>1. Niðurstaða frummati á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Verði frumvarpið að lögum er ekki gert ráð fyrir kostnaðarauka fyrir ríkissjóð og mun það því ekki hafa áhrif á fjárhagsstöðu ríkissjóðs. Verði frumvarpið hins vegar ekki að lögum má gera ráð fyrir kostnaðarauka fyrir ríkissjóð vegna aukins stjórnsýsluálags og tilheyrandi álagi á verndarkerfið.</p>
<p>H. Næstu skref, innleiðing</p>
<p>1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Nei. Frumvarpsgerðin verður unnin í samræmi við verkferla Stjórnarráðsins um vandaða löggjöf.</p> <p>2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Liggur ekki fyrir að svo stöddu.</p> <p>3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Á ekki við.</p> <p>4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Að skilvirkni verði aukin innan málaflokksins og að framkvæmd á Íslandi skeri sig ekki úr framkvæmd hinna Norðurlandanna og samstarfsríkja Schengen.</p> <p>5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Ráðuneytið mun afla upplýsinga frá Útlendingastofnun, kæruneftnd útlendingamála og lögreglu um framkvæmd og skilvirkni breytinganna.</p>
<p>I. Annað</p>
<p>J. Fylgiskjöl</p>
<p>1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.</p>

