

Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna

# Handbók um réttarstöðu flóttamanna

málsmeðferð og skilyrði samkvæmt  
flóttamannasamningnum frá 1951 og bókun  
frá 1967 um réttarstöðu flóttamanna





Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna

# Handbók um réttarstöðu flóttamanna

málsmeðferð og skilyrði samkvæmt  
flóttamannasamningnum frá 1951 og bókun  
frá 1967 um réttarstöðu flóttamanna



Reykjavík 2008

*Handbók um réttarstöðu flóttamanna; málsmeðferð og skilyrði  
samkvæmt flóttamannasamningnum frá 1951 og bókun frá 1967 um  
réttarstöðu flóttamanna*

Fyrst gefin út í Genf árið 1979

Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna kann  
Mannréttindaskrifstofu Íslands og Rauða krossi Íslands  
bestu þakkir fyrir að annast þýðingu og útgáfu  
handbókarinnar á íslensku.

Dómsmálaráðuneytið styrkti útgáfu þessa rits.

ISBN 978-9979-9177-7-9

© Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna, 2008

Þýðandi: Gestur Hrólfsson

Ritstjórar: Atli Viðar Thorstensen og

Guðrún Dögg Guðmundsdóttir

Útgefendur: Mannréttindaskrifstofa Íslands  
og Rauði kross Íslands.

Prentun: Leturprent

Reykjavík 2008

# Efnisyfirlit

FORMÁLI	7
INNGANGUR	9
Skilgreining á hugtakinu „flóttamaður“ í alþjóðlegum samningum	9
A. Fyrri samningar (1921–1946)	9
B. Samningur um réttarstöðu flóttamanna frá árinu 1951	10
C. Viðbótarbókun um stöðu flóttamanna	10
D. Ákvæði flóttamannasamningsins og bókunarinnar frá 1967	11
E. Samþykktir Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna	11
F. Svæðisbundnir samningar um flóttamenn	12
G. Hælisveitingar og lagaleg meðferð flóttamanna	13
FYRRI HLUTI	15
Skilyrði fyrir ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns	15
I. KAFLI	15
ALMENNAR MEGINREGLUR	15
II. KAFLI	16
ÁKVÆÐI SEM VEITA RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNS	16
A. Skilgreiningar	16
1. Lögboðnir flóttamenn	16
2. Almenn skilgreining í flóttamannasamningnum	17
B. Túlkun á hugtökum	17
1. „Atburðir, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951“	17
2. „af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur“	18
3. „vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis, aðildar í sérstökum félagsmálaflokkum eða stjórnmalaskoðana“	23
4. „er utan heimalands síns“	27
5. „og getur ekki, eða vill ekki, vegna slíks ótta, færa sér í nyt vernd þess lands“	29
6. „eða þann, sem er ríkisfangslaus, og er utan þess lands, þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur, vegna slíkra atburða og getur ekki eða vill ekki, vegna slíks ótta, hverfa aftur þangað“	30
7. Ríkisfang í tveimur eða fleiri löndum	31
8. Landfræðilegt gildissvið	31
III. KAFLI	33
ÁKVÆÐI SEM BINDA ENDA Á RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNS	33
A. Almennt	33
B. Túlkun á hugtökum	34
1. Flóttamenn sem sjálfviljugir notfæra sér vernd heimalands síns á ný	34
2. Flóttamenn sem sjálfviljugir endurheimta ríkisfang sitt	36

3. Flóttamenn sem öðlast nýtt ríkisfang og vernd nýs heimalands . . . . .	37
4. Sá sem sjálfviljugur sest að á ný í því landi þar sem hann óttaðist ofsóknir . . . . .	38
5. Ríkisborgarar sem voru viðurkenndir sem flóttamenn vegna aðstæðna sem ekki eru lengur fyrir hendi . . . . .	38
6. Þeir, sem eru án ríkisfangs, og voru viðurkenndir sem flóttamenn vegna aðstæðna sem ekki eru lengur fyrir hendi . . . . .	39
IV. KAFLI . . . . .	40
ÁKVÆÐI SEM ÚTILOKA RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNS. . . . .	40
A. Almenn . . . . .	40
B. Túlkun á hugtökum . . . . .	40
1. Þeir sem þegar njóta verndar eða aðstoðar hjá stofnunum Sameinuðu þjóðanna . . . . .	40
2. Þeir sem ekki þurfa á alþjóðlegri vernd að halda . . . . .	41
3. Þeir sem ekki eru taldir verðugir til að hljóta alþjóðlega vernd. . . . .	42
V. KAFLI . . . . .	47
SÉRSTÖK TILVIK. . . . .	47
A. Flóttamenn vegna stríðsátaka . . . . .	47
B. Liðhlaupar og þeir sem komast hjá herþjónustu . . . . .	47
C. Þeir sem hafa gripð til valdbeitingar eða framið ofbeldisbrot. . . . .	49
VI. KAFLI . . . . .	51
MEGINREGLAN UM EININGU FJÖLSKYLDUNNAR . . . . .	51
SEINNI HLUTI . . . . .	53
Málsmeðferð við ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns. . . . .	53
A. Almenn . . . . .	53
B. Staðreyndir málsins leiddar í ljós . . . . .	55
1. Meginreglur og aðferðir . . . . .	55
2. Umsækjandi nýtur vafans . . . . .	56
3. Samantekt . . . . .	57
C. Tilvik þar sem sérlega erfitt er að leiða í ljós staðreyndir málsins . . . . .	57
1. Þeir sem eru með geðraskanir . . . . .	57
2. Vegalaus börn . . . . .	58
LOKAORÐ . . . . .	61
I. Viðauki ÚR LOKAGERÐ RÁÐSTEFNU SENDIHERRA UM RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNA . . . . .	62
II. Viðauki SAMNINGUR UM RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNA . . . . .	65
III. Viðauki BÓKUN UM RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNA FRÁ 1967. . . . .	92
IV. Viðauki AÐILDARRÍKI FLÓTTAMANNASAMÞYKKTANNA. . . . .	97
V. Viðauki RÓMARSAMÞYKKT UM ALÞJÓÐLEGA SAKAMÁLADÓMSTÓLINN . . . . .	100
VI. Viðauki ÚR STOFNSKRÁ ALÞJÓÐLEGA HERDÓMSTÓLSINS . . . . .	109
VII. Viðauki ALÞJÓÐLEGIR SAMNINGAR OG SAMÞYKKTIR SEM EIGA VIÐ UM STAFLIÐ A Í F-LIÐ 1. GR. FLÓTTAMANNASAMNINGSINS . . . . .	110
VIII. Viðauki VIÐMIÐUNARREGLUR FLÓTTAMANNASTOFNUNAR SP . . . . .	111
Atriðisorðaskrá . . . . .	113

# FORMÁLI

I. Réttarstaða flóttamanna á alþjóðavísu byggist á gildissviði samnings um réttarstöðu flóttamanna frá árinu 1951 og bókun um réttarstöðu flóttamanna frá árinu 1967. Þessir tveir alþjóðlegu samningar hafa verið gerðir á vettvangi Sameinuðu þjóðanna. Þegar handbók þessi var endurútgefin áttu 147 ríki aðild að samningnum og/eða bókuninni.<sup>1</sup>

II. Þessir tveir alþjóðlegu samningar gilda um þá sem eru flóttamenn samkvæmt skilgreiningum sem í þeim er að finna. Aðildarríkjunum ber skylda til að meta hver telst til flóttamanna, þ.e. að ákvarða réttarstöðu samkvæmt samningnum frá 1951 og bókuninni frá 1967, þegar flóttamaður sem er í landi þeirra sækir um að vera viðurkenndur sem flóttamaður.

III. Bæði samningurinn frá 1951 og bókunin frá 1967 kveða á um samvinnu milli aðildarríkja og Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna. Samvinna þeirra nær til ákvarðana um réttarstöðu flóttamanna í samræmi við þær ráðstafanir sem gerðar eru í einstökum aðildarríkjum.

IV. Framkvæmdanefndin, sem hefur yfirumsjón með störfum flóttamannafulltrúans, óskaði á 28. fundi sínum eftir að Flóttamannastofnunin „athugaði hvort hægt væri að gera handbók – til að leiðbeina ríkisstjórnnum – um málsmeðferð og skilyrði fyrir ákvörðunum um réttarstöðu flóttamanna“. Brugðist var við tilmælum framkvæmdanefndarinnar með því að deild sú, sem ég starfa við, sendi frá sér fyrstu útgáfu af handbók þessari í september 1979. Handbókin hefur síðan verið endurprentuð reglulega til að mæta vaxandi eftirspurn frá embættismönnum, fræðimönnum og lögfræðingum sem láta sig vanda flóttamanna varða. Í þessari útgáfu eru nýjustu upplýsingar um hvaða ríki hafa gerst aðilar að þessum alþjóðlegu samningum um flóttamenn, m.a. er gerð ítarleg grein fyrir yfirlýsingum um landfræðilegt gildissvið samningsins frá 1951 og bókunarinnar frá 1967.

---

<sup>1</sup> Athugasemd þýðanda: Miðað er við maí 2008.

V. Skilgreiningu á flóttamanni, sem sett er fram í samningnum frá 1951 og bókuninni frá 1967, er skipt í einstaka liði og þeir skýrðir í þeim hluta handbókarinnar þar sem fjallað er um skilyrði fyrir ákvörðunum um réttarstöðu flóttamanna. Skýringarnar grundvallast á þeirri þekkingu sem Flóttamannastofnunin hefur byggt upp á undanförunum áratugum eða allt frá því að samningurinn frá 1951 öðlaðist gildi 21. apríl 1954. Tekið er tillit til starfshátta sem einstök ríki hafa mótað og skoðanaskipta stofnunarinnar við þar til bær yfirvöld í aðildarríkjunum, svo og þess sem ritað hefur verið um þessi efni frá gerð flóttamannasamningsins. Þar sem handbókin er ekki fræðirit, heldur til hagnýtrar leiðbeiningar um flóttamannarétt, þá er tilvísunum til einstakra rita vísitandi sleppt.

VI. Höfundar handbókarinnar hafa í umfjöllun sinni um málsmeðferð við ákvörðun um réttarstöðu flóttamanna aðallega lagt til grundvallar þær meginreglur sem framkvæmdanefndin hefur sjálf skilgreint í þessum efnunum. Eðli málsins samkvæmt hefur einnig verið notast við þá þekkingu sem er tiltæk um starfsvenjur einstakra ríkja.

VII. Handbókinni er ætlað að leiðbeina stjórnvöldum sem fjalla um ákvarðanir um réttarstöðu flóttamanna í einstökum aðildarríkjum. Vonast er til að hún vekji áhuga og gagnist öllum þeim sem láta sig vanda flóttamanna varða.

*Genf, 1992*  
*Michael Moussalli*  
*framkvæmdastjóri fyrir alþjóðlega vernd flóttamanna*  
*Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna*



# INNGANGUR

## Skilgreining á hugtakinu „flóttamaður“ í alþjóðlegum samningum

### A. Fyrri samningar (1921–1946)

1. Snemma á 20. öld fór alþjóðasamfélagið að láta sig vanda flóttamanna varða og hóf af mannúðarástæðum að axla ábyrgð á því að vernda og aðstoða flóttamenn.
2. Þjóðabandalagið beindi alþjóðlegum aðgerðum fyrir flóttamenn í ákveðinn farveg sem leiddi til þess að gerðir voru nokkrir alþjóðasamningar þeim til hagsbóta. Vísað er til þessara samninga í 1. tölulið A-liðar 1. gr. samnings um stöðu flóttamanna frá árinu 1951 (sjá 32. mgr. hér að neðan).
3. Í þessum samningum eru flóttamenn skilgreindir og þeim skipt í flokka eftir upprunalegu þjóðerni þeirra, eftir landinu sem þeir yfirgáfu eða eftir því hvort fyrra heimaland þeirra hafi veitt þeim vernd utan heimalandsins. Þessi tegund skilgreiningar sem byggði á „flokkum“ einfaldaði túlkun og auðveldaði að slá föstu hverjir væru flóttamenn.
4. Enda þótt fáir þeirra, sem fyrri samningar náðu yfir, séu líklegir til að fara fram á formlega ákvörðun um réttarstöðu sína sem flóttamanna nú á tímum, gætu slík tilvik komið upp. Um þau er fjallað hér að neðan í A-lið II. kafla. Jafnan er talað um „lögboðna flóttamenn“ (e. *statutory refugees*) þegar vísað er til þeirra sem falla undir fyrri skilgreiningar í þeim alþjóðlegu samningum sem gerðir voru á undan samningnum frá 1951.

### B. Samningur um réttarstöðu flóttamanna frá árinu 1951

5. Fljótlega eftir seinni heimsstyrjöldina var ljóst að gera þyrfti nýjan alþjóðlegan

samning til að skilgreina réttarstöðu flóttamanna þar sem flóttamannavandinn hafði ekki verið leystur. Hvatt var til þess að gerður væri samningur með *almennri* skilgreiningu á því hverjir gætu talist flóttamenn í stað þeirra sértæku samninga sem gerðir voru vegna ákveðinna aðstæðna flóttamanna. Samningurinn um réttarstöðu flóttamanna var samþykktur 28. júlí 1951 á ráðstefnu sendiherra hjá Sameinuðu þjóðunum og tók gildi 21. apríl 1954. Hér eftir er hann nefndur „flóttamannasamningurinn“ (samninginn er að finna í II. viðauka).

## C. Viðbótarbókun um stöðu flóttamanna

6. Samkvæmt hinni almennu skilgreiningu flóttamannasamningsins er flóttamaður sá sem:

er utan heimalands síns vegna atburða, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951, og af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur ... er utan þess lands, þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur ...

7. Tímamörkin sem miðuðust við árið 1951 áttu rætur sínar að rekja til þess að ríkisstjórnir vildu takmarka skuldbindingar sínar við aðstæður flóttamanna sem voru kunnar þegar samningurinn var gerður, eða takmarka þær við aðstæður sem seinna gætu skapast vegna atburða sem þegar höfðu orðið.<sup>2</sup>

8. Í tímans rás og eftir því sem aðstæður flóttamanna breyttust varð ljóst að ákvæði flóttamannasamningsins ættu að gilda um þessa nýju flóttamenn. Af þessum sökum var undirbúin bókun um réttarstöðu flóttamanna. Eftir umfjöllun á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna var opnað fyrir aðild að bókuninni frá 31. janúar 1967 og öðlaðist hún gildi 4. október 1967.

9. Ríki, sem eru aðilar að bókuninni, skuldbinda sig til að beita efnisákvæðum flóttamannasamningsins um flóttamenn eins og þeir eru skilgreindir í samningnum, en án tímamarka sem miðast við árið 1951. Bókunin er sjálfstæður samningur enda þótt hún tengist flóttamannasamningnum og geta ríki gerst aðilar að henni án þess að eiga aðild að samningnum.

10. Hér eftir er bókunin frá 1967 um réttarstöðu flóttamanna nefnd „bókunin frá 1967“ (bókunina er að finna í III. viðauka).

11. Þegar þetta er ritað, hafa 147 ríki gerst aðilar að flóttamannasamningnum eða að bókuninni frá 1967, eða hvoru tveggja (lista yfir aðildarríki er að finna í IV. viðauka).<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Í flóttamannasamningnum er einnig kveðið á um mögulegar landfræðilegar takmarkanir (sjá 108.–110. mgr. hér að neðan).

<sup>3</sup> Athugasemd þýðanda: Miðað er við nóvember 2007.

## D. Helstu ákvæði flóttamannasamningsins og bókunarinnar frá 1967

12. Í flóttamannasamningnum og bókuninni frá 1967 er að finna þrenns konar ákvæði:

i. Ákvæði sem skilgreina í grundvallaratriðum hver er (og hver er ekki) flóttamaður og hvenær sá sem hefur verið flóttamaður er það ekki lengur. Meginhluti þessarar handbókar fjallar um útskýringar og túlkun þessara ákvæða og er ætlað að leiðbeina þeim sem falið er að ákvarða réttarstöðu flóttamanna.

ii. Ákvæði sem skilgreina *réttarstöðu* flóttamanna og réttindi þeirra og skyldur í því landi sem hefur veitt þeim hæli. Enda þótt þessi ákvæði hafi engin áhrif á málsmeðferð þegar réttarstaða flóttamanns er ákvörðuð, þá ættu stjórnvöld sem annast málsmeðferð að þekkja þau því ákvörðun þeirra getur haft afdrifaríkar afleiðingar fyrir viðkomandi einstaklinga og fjölskyldur.

iii. Önnur ákvæði sem fjalla um *framkvæmd* samninganna með tilliti til stjórnsýslu og samskipta á milli aðildarríkja. Samkvæmt 35. gr. flóttamannasamningsins og 11. gr. bókunarinnar frá 1967 skulu aðildarríkin vinna með Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna að verkefnum hennar, einkum og sér í lagi, auðvelda henni að fullnægja skyldu sinni til að hafa eftirlit með hvernig ákvæðum samninganna er beitt.

## E. Samþykktir Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna

13. Í samningunum, sem lýst er hér að ofan undir A–C-lið, er skilgreint hverja á að telja flóttamenn og þar segir að aðilum beri að veita flóttamönnum sérstaka réttarstöðu á yfirráðasvæðum sínum.

14. Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna (e. *Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR*) var sett á fót 1. janúar 1951 á grundvelli ákvörðunar allsherjarþingsins. Stofnsamþykktir stofnunarinnar eru í viðauka við ályktun nr. 428 (V) sem allsherjarþingið samþykkti 14. desember 1950. Samkvæmt samþykktunum er flóttamannafulltrúinn (e. *High Commissioner for Refugees*) m.a. hvattur til að veita flóttamönnum, sem heyra undir umboð hans, alþjóðlega vernd, með tilstuðlan Sameinuðu þjóðanna.

15. Í samþykktunum er skilgreint hverjir heyra undir umboð flóttamannafulltrúans. Skilgreiningin er svipuð en þó ekki samhljóða skilgreiningu flóttamannasamningsins. Valdsvið flóttamannafulltrúans nær samkvæmt þessum skilgreiningum til flóttamanna án tillits til tímamarka<sup>4</sup> eða landfræðilegra takmarkana.<sup>5</sup>

4 Sjá 35. og 36. mgr. hér að neðan.

5 Sjá 108. og 110. mgr. hér að neðan.

16. Af þessu leiðir að sá sem uppfyllir skilyrðin, sem sett eru í samþykktum Flóttamannastofnunarinnar, öðlast rétt til verndar Sameinuðu þjóðanna, sem flóttamannafulltrúinn veitir í þeirra umboði. Réttur til verndar er óháður því hvort viðkomandi er í landi sem er aðili að flóttamannasamningnum eða bókuninni frá 1967 eða hvort hann hefur verið viðurkenndur sem flóttamaður af gístitlandi sínu samkvæmt annarri hvorri þessara samþykktu. Jafnan er talað um „umboðsflóttamenn“ (e. *mandate refugees*) þegar vísað er til þeirra flóttamanna sem umboð flóttamannafulltrúans nær til.

17. Af framansögðu er ljóst að sá hinn sami getur bæði verið flóttamaður vegna umboðs og flóttamaður samkvæmt flóttamannasamningnum eða bókuninni frá 1967. Viðkomandi getur, þrátt fyrir það, dvalist í landi sem er óbundið af báðum þessum samningum, eða hann getur verið útilokaður frá að vera viðurkenndur sem „samningsflóttamaður“ (e. *convention refugee*) vegna tímamarka eða landfræðilegra takmarkana. Í slíkum tilvikum myndi hann samt sem áður öðlast rétt til verndar flóttamannafulltrúans skv. ákvæðum í stofnsamþykktunum.

18. Í fyrrnefndri ályktun nr. 428 (V) og stofnsamþykktum Flóttamannastofnunarinnar er hvatt til samvinnu ríkisstjórna og Flóttamannastofnunarinnar til þess að leysa vanda flóttamanna. Flóttamannafulltrúinn er það yfirvald sem falið er að veita flóttamönnum alþjóðlega vernd, og ber m.a. að stuðla að gerð og fullgildingu alþjóðasamninga um vernd flóttamanna. Flóttamannafulltrúinn hefur einnig með höndum eftirlit með beitingu ákvæða þeirra.

19. Samvinna af þessum toga ásamt eftirlitshlutverki flóttamannafulltrúans skapar grundvöll fyrir afskipti hans af málsmeðferð þegar réttarstaða flóttamanna er ákvörðuð samkvæmt flóttamannasamningnum og bókuninni frá 1967. Þessi þáttur flóttamannafulltrúans endurspeglar, á misríkan hátt, í þeirri málsmeðferð sem fjöldi ríkisstjórna hefur tileinkað sér í flóttamannamálum.

## F. Svæðisbundnir samningar um flóttamenn

20. Auk flóttamannasamningsins og bókunarinnar frá 1967, og stofnsamþykktanna fyrir Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna, hafa ýmsir svæðisbundnir samningar um flóttamenn verið gerðir, einkum í Afríku, Norður- og Suður-Ameríku og í Evrópu. Þessir svæðisbundnu samningar fjalla um málefni eins og hæliseitingar, ferðaskilríki og aðrar ráðstafanir vegna ferða o.fl. Í sumum þeirra er einnig að finna skilgreiningu á hugtakinu „flóttamaður“ eða ákvæði um það hverjir eiga rétt á hæli.

21. Í Rómönsku-Ameríku er í ýmsum svæðisbundnum samningum fjallað um vandamál sem upp koma þegar veitt er sendiráðsathvarf (e. *diplomatic asylum*) og svæðisbundið athvarf (e. *territorial asylum*). Meðal þeirra eru samningar um alþjóðleg

refsilög (Montevideo, 1889), samkomulag um framsal (Caracas, 1911), samningur um hæli (Havana, 1928), samningur um pólitískt hæli (Montevideo, 1933), samningur um sendiráðsathvarf (Caracas, 1954), og samningur um svæðisbundið athvarf (Caracas, 1954).

22. Til nýlegri svæðisbundinna samninga telst samningur um sértæk áhrif vegna vanda flóttamanna í Afríku sem gerður var 10. september 1969 af þingi ríkisleiðtoga og stjórn Einingarsamtaka Afríku. Í samningnum er tvíþætt skilgreining á orðinu „flóttamaður“. Fyrri hluti hennar er samhljóða skilgreiningunni í bókuninni frá 1967 (þ.e. skilgreiningin í flóttamannasamningnum án tímamarka eða landfræðilegra takmarkana). Í seinni hlutanum er orðið „flóttamaður“ notað um:

hvern þann, sem vegna utanaðkomandi árásar, hernáms, undirokunar erlendis frá eða vegna atburða sem alvarlega raska allsherjarreglu annaðhvort í hluta heimalands hans eða því öllu, er neyddur til að yfirgefa stað þann, þar sem hann hafði áður reglulegt aðsetur, í því skyni að leita hælís annars staðar utan ættlands síns eða heimalands.

23. Handbók þessi fjallar einungis um ákvarðanir um réttarstöðu flóttamanna samkvæmt þeim tveimur alþjóðlegu samningum sem gilda um víða veröld, þ.e. samkvæmt flóttamannasamningnum og bókuninni frá 1967.

## G. Hælisveitingar og lagaleg meðferð flóttamanna

24. Handbók þessi fjallar ekki um álitamál sem eru nátengd ákvörðunum um réttarstöðu flóttamanna, s.s. hælisveitingar til flóttamanna og þá lagalegu meðferð sem flóttamenn hljóta eftir að þeir hafa verið viðurkenndir sem slíkir.

25. Enda þótt minnst sé á hæli í lokagerð ráðstefnu sendiherra og einnig í formála samningsins, er ekki fjallað um hælisveitingar í flóttamannasamningnum eða í bókuninni frá 1967. Flóttamannafulltrúinn hefur ætíð farið þess á leit að reglur um hæli séu hafðar rúmar í anda mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna (e. *Universal Declaration of Human Rights*) og yfirlýsingar um svæðisbundið athvarf (e. *Declaration on Territorial Asylum*) sem samþykktar voru á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna annars vegar 10. desember 1948 og hins vegar 14. desember 1967.

26. Að því er varðar meðferð innan hvers ríkis, þá stjórnast hún af meginákvæðum flóttamannasamningsins og bókunarinnar frá 1967 (sjá ii-lið í 12. mgr. hér að ofan). Enn fremur má benda á tilmæli e-liðar í lokagerð ráðstefnu sendiherra þar sem flóttamannasamningurinn var gerður:

Ráðstefnan lætur þá von í ljós að samningurinn um réttarstöðu flóttamanna hafi fordæmisgildi þannig að gildissvið hans verði víðara og að allar þjóðir leggi hann til

grundvallar til að veita fólki, sem er í landi þeirra og skilmálar samningsins myndu ekki ná til, þá meðferð sem hann kveður á um.

27. Tilmæli þessi gera ríkjum kleift að leysa vanda sem getur komið upp vegna þeirra sem ekki eru taldir uppfylla þau skilyrði sem sett eru í skilgreiningunni á hugtakinu „flóttamaður“.

## FYRRI HLUTI

### Skilyrði fyrir ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns

#### I. KAFLI

#### ALMENNAR MEGINREGLUR

28. Sá er flóttamaður í skilningi flóttamannasamningsins um leið og hann fullnægir þeim skilyrðum sem sett eru í skilgreiningunni. Nauðsyn ber til að það gerist áður en réttarstaða hans sem flóttamanns er formlega ákvörðuð. Viðurkenning á réttarstöðu hans sem flóttamanns gerir hann þess vegna ekki að flóttamanni, heldur er hún yfirlýsing um að hann sé flóttamaður. Hann verður ekki flóttamaður vegna viðurkenningarinnar, heldur er hann viðurkenndur vegna þess að hann er flóttamaður.

29. Ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns felur í sér málsmeðferð sem fer fram í tveimur áföngum. Fyrst þarf að komast að staðreyndum málsins. Síðan þarf að beita skilgreiningunum í flóttamannasamningnum og í bókuninni frá 1967 á þær staðreyndir sem gengið hefur verið úr skugga um.

30. Ákvæði flóttamannasamningsins, sem skilgreina hver er flóttamaður, eru þrenns konar og hafa verið nefnd eftir því hvort í þeim felist skilyrði sem veita réttarstöðu flóttamanns (e. *inclusion clause*), skilyrði sem binda enda á réttarstöðu flóttamanns (e. *cessation clause*) eða skilyrði sem útiloka slíka réttarstöðu (e. *exclusion clause*).

31. Í ákvæðum, sem veita réttarstöðu flóttamanns, eru skilgreind þau skilyrði sem viðkomandi þarf að uppfylla til að vera talinn flóttamaður. Þau segja til um hvenær heimilt er að veita réttarstöðu flóttamanns. Ákvæðin sem binda enda á réttarstöðu flóttamanns og útiloka hana eru af neikvæðum toga. Þau fyrrnefndu segja til um hvenær viðkomandi hættir að vera flóttamaður og í þeim síðarnefndu eru tilgreindar þær aðstæður sem útiloka réttarstöðu flóttamanns samkvæmt flóttamannasamningnum, enda þótt viðkomandi uppfylli skilyrði ákvæða sem veita réttarstöðu flóttamanns.

## II. KAFLI

# ÁKVÆÐI SEM VEITA RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNS

### A. Skilgreiningar

#### 1. Lögboðnir flóttamenn

32. Í 1. tölulið A-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins er fjallað um lögboðna flóttamenn, þ.e. þá sem taldir eru flóttamenn samkvæmt ákvæðum alþjóðlegra samninga sem gerðir voru áður en flóttamannasamningurinn öðlaðist gildi. Í ákvæði þessu segir:

Að því er tekur til þessa samnings, skal orðið „flóttamaður“ eiga við hvern þann mann, sem:

1. hefur verið talinn flóttamaður samkvæmt samkomulagi frá 12. maí 1926 og 30. júní 1928, eða samkvæmt samningum frá 28. október 1933 og 10. febrúar 1938, viðbótarsamningi frá 14. september 1939 eða stofnskrá Alþjóðaflóttamannastofnunarinnar.

Ákvarðanir, sem Alþjóðaflóttamannastofnunin, hefur tekið meðan hún starfaði, um það, að maður skuli ekki talinn flóttamaður, skulu ekki koma í veg fyrir það, að hann njóti réttar sem flóttamaður, ef hann fullnægir skilyrðum annars töluliðs þessa stafliðs.

33. Upptalningin hér að ofan er sett fram í því skyni að sýna tengsl við fortíðina og til að tryggja samfellda alþjóðlega vernd þeirra flóttamanna sem alþjóðasamfélagið hafði á fyrri tímum látið sig varða. Eins og áður er nefnt (sjá 4. mgr. hér að ofan), hafa þessir samningar nú misst gildi sitt og þess vegna hefði það litla hagnýta þýðingu að fjalla um þá hér. Þrátt fyrir það er sá, sem talinn hefur verið flóttamaður samkvæmt skilmálum þessara samninga, sjálfkrafa flóttamaður samkvæmt flóttamannasamningnum. Af þessu leiðir að handhafar svokallaðs „Nansens-vegabréfs“ (e. *Nansen Passport*)<sup>6</sup> eða „flóttamannavottorðs“ (e. *Certificate of Eligibility*) sem Alþjóðaflóttamannastofnunin (e. *International Refugee Organization*) teljast flóttamenn samkvæmt flóttamanna-

<sup>6</sup> „Nansens-vegabréf“: persónuskilríki sem notuð eru sem ferðaskilríki, gefin út samkvæmt ákvæðum samþykktu frá því fyrir seinni heimsstyrjöld.



samningnum. Þetta á ekki við ef ákvæði sem binda enda á réttarstöðu flóttamanns eiga við eða hann er útilokaður frá beitingu samningsins vegna ákvæða sem útiloka réttarstöðu. Sama á við um eftirlifandi börn lögboðinna flóttamanna.

## 2. Almenn skilgreining í flóttamannasamningnum

34. Samkvæmt 2. tölulið A-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins á orðið „flóttamaður“ við hvern þann sem:

er utan heimalands síns vegna atburða, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951, og af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis, aðildar í sérstökum félagsmálaflokkum eða stjórn málaaskoðana, og getur ekki, eða vill ekki, vegns slíks ótta, færa sér í nyt vernd þess lands; eða þann, sem er ríkisfangslaus, og er utan þess lands, þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur, vegna slíkra atburða og getur ekki eða vill ekki, vegna slíks ótta, hverfa aftur þangað.

Ítarlega er gerð grein fyrir þessari almennu skilgreiningu hér að neðan.

## B. Túlkun á hugtökum

### 1. „Atburðir, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951“

35. Í 7. mgr. inngangsorða samningsins er útskýrt hvert þessi tímamörk eiga rætur sínar að rekja. Þessi skilgreining hefur að mestu leyti misst hagnýtt gildi sitt sökum bókunarinnar frá 1967. Túlkun á orðinu „atburðir“ varðar því einungis þau fáu ríki sem eru aðilar að flóttamannasamningnum en ekki bókuninni frá 1967.<sup>7</sup>

36. Orðið „atburðir“ er ekki skilgreint í flóttamannasamningnum, en það var skilið þannig að átt sé við „þýðingarmikla viðburði sem hafa í för með sér breytingar á landamærum eða djúpstæðar breytingar á vettvangi stjórn mála og einnig kerfisbundnar ofsóknir sem eru eftirköst af fyrri breytingum“.<sup>8</sup> Tímamörkin vísa til „atburða“ sem leiða til þess að viðkomandi verður flóttamaður en þau vísa ekki til þeirrar dagsetningar þegar það gerist, né heldur eiga þau við þá dagsetningu þegar hann yfirgaf land sitt. Flóttamaður getur hafa yfirgefið land sitt fyrir tímamörkin eða eftir þau að því tilskildu að ótti hans við að verða ofsóttur er vegna „atburða“ sem gerðust fyrir tímamörkin eða vegna eftirkasta sem urðu seinna sökum þessara atburða.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Sjá IV. viðauka.

<sup>8</sup> Skjal Sameinuðu þjóðanna (UN Doc.) nr. E/1618, bls. 39.

<sup>9</sup> Sama heimild, sama bls.

## 2. „af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur“

### a. Almenn greining

37. Orðasambandið „af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur“ gegnir lykilhlutverki í skilgreiningunni. Það endurspeglar viðhorf höfundu til þess hvaða meginþættir einkenna flóttamann. Orðasambandið leysir af hólmi þá aðferð að skilgreina flóttamenn eftir flokkum (þ.e. þeir sem eru af ákveðnum uppruna og njóta ekki verndar lands síns) og gerir hið almenna hugtak „óttu“ að fullgildri ástæðu fyrir flóttu. Þar sem ótti er huglægur, felur skilgreiningin í sér að tekið er tillit til huglægs ástands þess sem sækir um viðurkenningu sem flóttamaður. Við ákvörðun um stöðu flóttamanns ber því fyrst og fremst að leggja mat á framburð umsækjanda fremur en aðstæður í ættlandi hans.

38. Við „óttu“ – sem er hugarástand og byggist á huglægum þáttum – er bætt kröfunni um að hann sé „ástæðuríkur“. Í þessu felst að ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns byggir ekki aðeins á hugarástandi viðkomandi, heldur skal hugarástandið stutt af hlutlægum aðstæðum. Í orðunum „ástæðuríkur ótti“ felast þannig bæði huglægir og hlutlægir þættir sem taka verður tillit til þegar ákvarðað er hvort ástæðuríkur ótti sé fyrir hendi.

39. Að öllu jöfnu yfirgefur fólk land sitt og heimili einungis af knýjandi ástæðum, nema því aðeins að það sé í ævintýraleit eða vilji sjá sig um í heiminum. Margar ástæður geta verið knýjandi og skiljanlegar, en einungis eitt tilefni hefur verið valið úr til að segja til um hver sé flóttamaður. Orðalagið „af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur“ gerir fyrir vikið, með því að nefna sérstakt tilefni fyrir flóttu, sjálffkrafa allar aðrar ástæður fyrir flóttu þannig að þær falla utan við skilgreininguna. Skilgreiningin útilokar þá sem eru fórnarlömb hungursneyðar eða náttúruhamfara, nema því aðeins að þeir hafi einnig ástæðuríkan ótta við að verða ofsóttir vegna einnar af þeim ástæðum sem tiltekna eru. Þar sem hafa skal hliðsjón af öllum málavöxtum geta þessi „önnur tilefni“ þar af leiðandi komið til skoðunar í málsmeðferðinni.

40. Mat á huglægum þáttum hjá umsækjanda er óaðskiljanlegur hluti af almennu mati á persónuleika hans því salræn viðbrögð mismunandi einstaklinga geta verið ólík við nákvæmlega sömu aðstæður. Einn getur haft sterka sannfæringu í stjórn- eða trúmálum og lítilsvirðing gagnvart þeim getur gert líf hans óbærilegt á meðan annar er laus við nokkra sannfæringu í þessum efnum. Einn getur tekið hvatvíslega ákvörðun um flóttu, á meðan annar skipuleggur brottför sína vandlega.

41. Þar sem skilgreiningin leggur áherslu á huglæga þætti þá er óhjákvæmilegt að leggja mat á trúverðugleika umsækjanda þegar ekki er til að dreifa áreiðanlegum gögnum um mál hans. Taka þarf tillit til forsögu umsækjandans og fjölskyldu hans, hvort hann tilheyrir tilteknum kynþætti, trúar-, þjóðernis-, þjóðfélags- eða stjórnmálahópi, hans eigin túlkunar á aðstæðum sínum, og einstaklingsbundinnar reynslu hans. Með öðrum

orðum þarf að taka tillit til alls þess sem getur gagnast til að leiða í ljós að aðaltilefni umsóknar er ótti. Ótti verður að vera hæfilegur. Öfgakenndur ótti getur þó talist ástæðuríkur ef aðstæður málsins gefa til kynna að slíkt hugarástand sé á rökum reist.

42. Við athugun á hlutlægum þáttum þarf einnig að meta framburð umsækjanda. Það er ekki hlutverk yfirvalda, sem falið er að ákvarða réttarstöðu flóttamanna, að kveða upp úrskurð um aðstæður í ættlandi umsækjanda. Framburð umsækjanda má ekki skoða á óhlutbundinn hátt, heldur aðeins í samhengi við aðstæður hverju sinni. Þekking á aðstæðum í ættlandi umsækjanda er nauðsynleg til að leggja mat á trúverðugleika hans. Upplýsingar um ættland eru þannig ekki meginmarkmið heldur skipta þær máli við mat á trúverðugleika umsækjanda. Almennt ber að telja ótta umsækjanda ástæðuríkan ef hann getur sýnt fram á, upp að hæfilegu marki, að áframhaldandi dvöl í ættlandinu sé honum óbærileg af ástæðum sem tilgreindar eru í skilgreiningunni, eða yrði óbærileg af sömu ástæðum ef hann sneri aftur.

43. Þessi sjónarmið þurfa ekki endilega að byggjast á persónulegri reynslu umsækjanda. Ofsóknir sem vinir hans eða ættingjar eða aðrir sem tilheyra sama kynþætti eða þjóðfélagshópi hafa orðið fyrir geta hæglega gefið til kynna að ótti hans við að verða fyrr eða síðar fórnarlamb ofsókna sé ástæðuríkur. Löggjöf í heimalandinu, og þá sérstaklega beiting hennar, skiptir hér máli. Þrátt fyrir það verður að meta aðstæður hvers og eins eftir málsatvikum hverju sinni, t.d. geta líkur á ofsóknum verið meiri ef í hlut á nafntogaður einstaklingur en í tilviki einhvers sem er óþekktur. Allir þessir þættir, þ.e. persónuleiki viðkomandi, saga hans, staða hans í samfélaginu, auðæfi hans og tæpitungulaus talsmáti hans, geta leitt til þeirrar niðurstöðu að ótti hans sé „ástæðuríkur“.

44. Enda þótt réttarstöðu flóttamanns verði að öllu jöfnu að ákvarða á einstaklingsgrundvelli, þá hafa einnig komið upp aðstæður þar sem hópar fólks hafa þurft að yfirgefa heimkynni sín við aðstæður sem benda til þess að þeir, sem eru í hópnum, geti hver fyrir sig talist flóttamaður. Við þessar aðstæður er oft aðkallandi að veita aðstoð fljótt en sökum fjölda getur verið illmögulegt að ákvarða einstaklingsbundna réttarstöðu flóttamanns fyrir hvern og einn í hópnum. Lausnin hefur þá verið svokölluð „hópákvörðun“ (e. *group determination*) þar sem allir í hópnum teljast flóttamenn, nema annað þyki sýnt (svokallaðir *prima facie*-flóttamenn).

45. Að frátöldum aðstæðum af því tagi sem nefndar eru í síðustu málsgrein, verður umsækjandi um réttarstöðu flóttamanns að öllu jöfnu að sýna fram á góða og gilda ástæðu fyrir því að hann sem einstaklingur óttast ofsóknir. Gera má ráð fyrir að sá hafi ástæðuríkan ótta við að verða ofsóttur sem hefur þegar verið fórnarlamb ofsókna vegna eins þeirra þátta sem taldir eru upp í flóttamannasamningnum. Orðið „ótti“ á þó ekki aðeins við um þá sem hafa í raun verið ofsóttir, heldur einnig þá sem flýja aðstæður þar sem hætta er á ofsóknum.

46. Orðalagið „ótti við ofsóknir“ eða jafnvel orðið „ofsóknir“ er sjaldan að finna í almennum orðaforða flóttamanns. Fáir flóttamenn myndu skírskota til „ótta við ofsóknir“ með þeim orðum þó saga þeirra gefi slíkan ótta til kynna. Þótt flóttamaður hafi liðið fyrir mjög afdráttarlausar skoðanir, er ekki víst að hann geti af sálrænum ástæðum verið fær um að lýsa reynslu sinni og aðstæðum með orðalagi sem notað er í stjórn málaumræðu.

47. Algengt er að sérstaklega reyni á hvort um sé að ræða ástæður íkum ótta þegar umsækjandi hefur í fórum sínum gilt vegabréf. Því hefur verið haldið fram að ef viðkomandi hefur vegabréf í fórum sínum sé það til marks um að yfirvöld, sem gáfu það út, hafi ekki í hyggju að ofsækja handhafa vegabréfsins, því að öðrum kosti hefðu þau ekki gefið út vegabréf umsækjanda. Þótt þetta geti reynst rétt í sumum tilvikum, þá yfirgefa margir land sitt löglega, án þess þó að hafa nokkurn tímann látið uppi þær stjórn mála skoðanir sem gætu stofnað þeim í hættu, því lögleg brottför hefur verið eina fýsilega flóttaleiðin.

48. Af þessum sökum ber ekki að líta svo á að vegabréf í fórum umsækjanda beri hollustu hans við yfirvöld vitni eða sýni fram á að hann hafi ekkert að óttast. Vegabréfið getur verið gefið út fyrir fólk sem talið er óæskilegt af stjórnvöldum í þeim tilgangi einum að tryggja að það yfirgefi landið. Einnig geta verið tilvik þar sem vegabréfs hefur verið aflað með leynd. Niðurstaðan er að gilt vegabréf eitt og sér stendur ekki í vegi fyrir því að réttarstaða flóttamanns sé veitt.

49. Efasemdir geta hins vegar vaknað um að umsækjandi sé haldinn „ástæður íkum ótta“ ef hann krefst þess, án góðrar ástæðu, að fá að halda vegabréfi þess lands, hvers vernd hann vill ekki færa sér nyt. Flóttamaður, sem hefur verið viðurkenndur sem slíkur, ætti að öllu jöfnu ekki að halda upprunalegu vegabréfi sínu.

50. Frá þessu geta verið undantekningar þar sem sá, sem fullnægir skilyrðum fyrir réttarstöðu flóttamanns, getur haldið upprunalegu vegabréfi sínu – eða fengið nýtt gefið út af yfirvöldum í ættlandi sínu með sérstöku fyrirkomulagi. Slíkt fyrirkomulag þarf ekki að vera ósamrýmanlegt réttarstöðu flóttamanns, einkum og sér í lagi ef það felur ekki í sér að heimild til að hverfa aftur til landsins án fyrirfram útgefins leyfis.

#### *b. Ofsóknir*

51. Ekki er til að dreifa almennt viðurkenndri skilgreiningu á „ofsóknum“ og tilraunir til að setja fram slíka skilgreiningu hafa verið árangurslitlar. Af 33. gr. flóttamannasamningsins má draga þá ályktun að sé lífi eða frelsi ógnað vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis, stjórn mála skoðana eða fyrir að tilheyra ákveðnum félagsmálaflokkum, séu það ávallt ofsóknir. Önnur alvarleg brot á mannréttindum – af sömu ástæðum – myndu einnig teljast ofsóknir.

52. Það fer eftir aðstæðum hverju sinni, þeim huglægu þáttum sem nefndir voru hér að ofan, hvort aðrar athafnir sem byggjast á fordómum jafngildi ofsóknum. Hinn huglægi þáttur ótta við ofsóknir krefst þess að viðhorf viðkomandi og tilfinningar séu metin. Það er í ljósi þessara viðhorfa og tilfinninga sem skoða þarf þær ráðstafanir sem viðkomandi hefur þolað eða má búast við. Þar sem sálrænir eiginleikar einstaklinga og aðstæður eru ólíkar þá hlýtur túlkun á því hvað jafngildi ofsóknum að vera mismunandi fyrir hvern og einn.

53. Að auki getur umsækjandi hafa sætt meðferð sem í sjálfu sér jafngildir ekki ofsóknum (t.d. ýmiss konar mismunun) sem er samvinnuð öðru mótlæti (t.d. slæmu öryggisástandi í ættlandinu). Þegar mismunandi þættir eru teknir sem ein heild við slíkar aðstæður geta þeir haft þau áhrif á hugarástand umsækjanda að hann geti rökstutt skynsamlega staðhæfingar sínar um ástæðuríkan ótta við ofsóknir með því að telja þær samsafn af ástæðum (e. *cumulative grounds*). Að sjálfsögðu er ekki hægt að setja fram almenna reglu um hvers konar samsafn af ástæðum getur leitt til þess að gera megi lögmætt tilkall til réttarstöðu flóttamanns.

#### c. Mismunun

54. Ljóst er að víða um lönd fá ólíkir hópar mismunandi meðferð í miklum eða litlum mæli. Þeir, sem fá lakari meðferð sökum slíkrar mismununar, eru ekki endilega fórnarlömb ofsókna því mismunun jafngildir aðeins ofsóknum við tiltekna aðstæður. Svo er ef meðferð, sem í felst mismunun, hefur verulega skaðlegar afleiðingar í för með sér fyrir viðkomandi, t.d. alvarlegar takmarkanir á rétti hans til að framfleyta sér, rétti hans til að iðka trú sína, eða aðgangi að menntastofnunum sem að öllu jöfnu stendur til boða.

55. Þó ráðstafanir, sem fela í sér mismunun, séu í sjálfu sér ekki af alvarlegum toga, þá geta þær eigi að síður getið af sér hæfilegan ótta við ofsóknir. Þetta á við ef þær leiða til þess að viðkomandi er gripinn ótta og öryggisleysi um framtíð sína. Hvort slíkar ráðstafanir sem fela í sér mismunun jafngildi ofsóknum, verður að meta með tilliti til allra aðstæðna hverju sinni. Staðhæfing um ótta við ofsóknir er að sjálfsögðu meira sannfærandi ef viðkomandi hefur verið fórnarlamb fjölda ráðstafana sem fela í sér mismunun, og þannig að um samsafn af ástæðum sé að ræða.<sup>10</sup>

#### d. Refsing

56. Gera verður greinarmun á ofsóknum annars vegar og refsingu vegna afbrota hins vegar. Þeir sem flýja saksókn eða refsingu vegna afbrots, eru að öllu jöfnu ekki flóttamenn. Rétt er að minna á að flóttamaður er fórnarlamb – eða hugsanlegt fórnarlamb – ranglætis en ekki glæpamaður á flóttu undan réttvísinni.

---

10 Sjá einnig 53. mgr.

57. Oft reynist þó erfitt að greina á milli. Í fyrsta lagi getur afbrotamaður átt á hættu óhóflega refsingu sem getur jafngilt ofsóknum samkvæmt skilgreiningunni. Enn fremur geta ákærur í refsimálum af ástæðum sem nefndar eru í skilgreiningunni jafngilt ofsóknum (t.d. vegna „ólöglegrar“ trúarlegrar uppfræðslu fyrir börn).

58. Í öðru lagi, getur viðkomandi bæði óttast það að verða sóttur til saka eða að hljóta refsingu vegna afbrots og verið haldinn „ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur“. Í slíkum tilfellum er viðkomandi flóttamaður. Þá getur þurft að athuga hvort afbrotið, sem um ræðir, sé það alvarlegt að umsækjandi falli undir ákvæði sem útiloka réttarstöðu flóttamanns.<sup>11</sup>

59. Til að ákvarða hvort saksókn jafngildi ofsóknum þarf einnig að hafa hliðsjón af lögum viðkomandi lands þar sem lög geta verið ósamrýmanleg viðurkenndum mannréttindareglum. Oftar en ekki er það þó raunin að það eru ekki lögín sjálf heldur beiting þeirra sem felur í sér mismunun. Þegar sótt er til saka fyrir „brot gegn allsherjarreglu“, s.s. fyrir að dreifa bæklingum, gæti það t.d. verið leið til að sækja einstakling til saka fyrir þær stjórnámálaskoðanir sem fram koma í ritinu.

60. Í slíkum tilfellum getur verið erfitt að leggja mat á löggjöf annars lands og því gætu stjórnvöld þurft að taka ákvarðanir á grundvelli eigin löggjafar. Enn fremur er gagnlegt að skírskota til grundvallarreglna sem settar eru fram í ýmsum alþjóðlegum mannréttindasamþykktum, einkum ógsérílagi í alþjóðasamningum Sameinuðu þjóðanna um borgaraleg og stjórnámálaleg réttindi og efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Þessir samningar eru bindandi en mörg aðildarríki flóttamannasamningsins eiga einnig aðild að fyrrgreindum samningum.

*e. Afleiðingar af ólöglegri brottför eða heimildarlausri dvöl utan ættlands*

61. Löggjöf í tilteknum ríkjum setur hörð viðurlög við því að fara úr landi með ólöglegum hætti eða dvelja erlendis án heimildar. Ef ástæða er til að ætla að sá, sem ólöglega farið hefur á brott eða dvalið erlendis í heimildarleysi, eigi hörð viðurlög yfir höfði sér, þá getur hann fengið viðurkenningu sem flóttamaður ef hægt er að sýna fram á að tilefni brottfarar eða dvöl erlendis tengist þeim ástæðum sem taldar eru upp í 2. tölulíðu A-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins (sjá 66. mgr. hér að neðan).

*f. Greinarmunur á þeim, sem yfirgefa land sitt af efnahagsástæðum, og flóttamönnum*

62. Farandfólk (e. *migrants*) yfirgefur land sitt af fúsum og frjálsum vilja í því skyni að setjast að annars staðar, af öðrum ástæðum en þeim sem kveðið er á um í skilgreiningunni. Löngun til breytinga eða ævintýraþrá getur verið ástæða fararinnar, eða fjölskyldu- eða einstaklingsbundnar ástæður geta búið að baki. Sá sem er eingöngu

<sup>11</sup> Sjá 144.–156. mgr.

knúinn áfram af efnahagslegum ástæðum er ekki flóttamaður.

63. Erfitt getur verið að greina þá sem yfirgefa land sitt af efnahagsástæðum frá flóttamönnum á sama hátt og mörk milli efnahagslegra- og stjórnmálalegra aðgerða í ættlandi umsækjanda eru ekki ávallt skýr. Að baki efnahagslegum ráðstöfunum, sem hafa áhrif á hvort viðkomandi getur framsleytt sér, geta legið markmið eða áform sem beinast að tilteknum kynþætti, trúar- eða stjórnmálahópi. Þegar ráðstafanir í efnahagsmálum eyðileggja afkomugrundvöll tiltekins þjóðfélagshóps (t.d. að atvinnuréttindi tiltekins kynþáttar eða trúarhóps eru afturkölluð eða ákveðinn hópur þarf að þola óhóflega, óréttláta skattheimtu), þá geta fórnarlömbin talist flóttamenn þegar þau yfirgefa landið.

64. Hvort það sama eigi við um þá sem eru fórnarlömb almennra efnahagsaðgerða (þ.e. þeirra sem eiga við um alla landsmenn án mismununar) fer eftir aðstæðum hverju sinni. Andstaða við almennar efnahagsaðgerðir er ein og sér ekki gild ástæða til að gera tilkall til réttarstöðu flóttamanns. Hins vegar getur það, sem í fljótu bragði virðist fjárhagslegt tilefni til brottfarar, í raun verið af stjórnmálalegum toga, og stjórnmálaskoðanir viðkomandi geta þannig haft alvarlegri afleiðingar í för með sér fyrir hann en andstaða hans við efnahagsaðgerðirnar sjálfar.

*g. Aðilar sem standa að ofsóknum*

65. Ofsóknir stafa að öllu jöfnu af athöfnum yfirvalda. Ofsóknir geta einnig verið af völdum þjóðfélagshópa sem brjóta þær reglur sem settar eru í lögum viðkomandi lands. Dæmi um þetta er land þar sem stjórnmál mótast ekki af trúmálum. Ef umtalsverður hluti landsmanna virðir ekki trúarskoðanir samborgara sinna þá getur þessi skortur á umburðarlyndi gagnvart trúarbrögðum jafngilt ofsóknum. Ef almenningur í landinu beitir alvarlegri mismunun eða fremur önnur alvarleg brot jafngildir það ofsóknum ef yfirvöld láta hegðunina vísvitandi viðgangast, eða ef yfirvöld neita, eða eru ófær um, að veita virka vernd.

3. „vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis, aðildar í sérstökum félagsmálaflokkum eða stjórnmálaskoðana“

*a. Almenn greining*

66. Til að teljast flóttamaður verður viðkomandi að sýna fram á ástæðuríkan ótta við að verða ofsóttur vegna einnar af þeim ástæðum sem nefndar eru hér að ofan. Ekki skiptir máli hvort ofsóknir séu vegna einnar einstakrar ástæðu eða hvort um er að ræða tvær eða fleiri þeirra. Oft getur umsækjandinn sjálfur ekki gert sér grein fyrir ástæðum þeirra ofsókna sem hann óttast. Honum ber hins vegar ekki skylda til að kryfja sitt mál til mergjar að því marki að hann geti skilgreint ástæðurnar nákvæmlega.

67. Það er hlutverk stjórnvalda að ganga úr skugga um ástæðu eða ástæður þess að viðkomandi óttast ofsóknir og ákvarða að hvaða leyti þær falla undir skilgreiningu flóttamannasamningsins. Ljóst er að ólíkar ástæður fyrir ofsóknum skarast oft þótt þær falli undir mismunandi atriði í skilgreiningunni. Í máli sama umsækjanda eiga oft fleiri en eitt atriði við, hann er t.d. pólitískur andstæðingur stjórnvalda en tilheyrir einnig ákveðnum trúar- og/eða þjóðernishópi. Samspil þessara þátta getur skipt máli þegar metið er hvort viðkomandi sé haldinn ástæðuríkur ótta við ofsóknir.

#### *b. Kynþáttur*

68. Hér ber að túlka orðið kynþátt (*e. race*) í víðri merkingu og tekur það til allra gerða þjóðernishópa sem hugtakið „kynþáttur“ nær yfir í daglegu máli. Það nær einnig gjarnan yfir sérstaka þjóðfélagshópa af tilteknum uppruna, sem eru í minnihluta meðal landsmanna. Mismunun vegna kynþáttar er fordæmd um heim allan vegna þess að hún er talin til grófustu mannréttindabrota. Mat á því hvort kynþáttamisrétti er til staðar er þess vegna mikilvægur þáttur í að ákvarða hvort ofsóknir eigi sér stað.

69. Mismunun á grundvelli kynþáttar jafngildir oft ofsóknum í skilningi flóttamannasamningsins. Þetta er tilfallið ef kynþáttamisréttið brýtur gegn mannlegri reisn að því marki að það brjóti gegn óafsalanlegum grundvallarmannréttindum. Það sama á við ef viðkomandi virðir að vettugi reglur um kynþáttaaðskilnað og það hefur í för með sér alvarlegar afleiðingar fyrir hann.

70. Það, að tilheyra ákveðnum kynþætti, nægir að öllu jöfnu ekki til að renna stoðum undir tilkall til réttarstöðu flóttamanns. Frá þessu eru þó undantekningar þar sem við tiltekna aðstæður getur það eitt að tilheyra ákveðnum kynþætti verið nægileg ástæða til að óttast ofsóknir.

#### *c. Trúarbrögð*

71. Í mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna og í samningnum um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi segir að allir séu frjálsir hugsana sinna, sannfæringar og trúar. Í þessu felst frelsi til að skipta um trú og enn fremur til að láta í ljós trú sína, opinberlega eða einslega, með kennslu, tilbeiðslu, guðsþjónustum og helgihaldi.

72. Ofsóknir „vegna trúarbragða“ geta verið af margvíslegu tagi, t.d. að aðild að trúfélagi er bönnuð, lagt er bann við guðsþjónustum hvort sem þær eru opnar eða lokaðar, eða við trúarlegri uppfræðslu. Einnig getur þeim, sem stunda trúarbrögð eða tilheyra tilteknu trúarsamfélagi, verið alvarlega mismunað.

73. Það eitt og sér að tilheyra tilteknu trúarsamfélagi er að öllu jöfnu ekki nægilegt til að renna stoðum undir tilkall til réttarstöðu flóttamanns. Frá þessu eru



þó undantekningar þar sem við tilteknaðar aðstæður getur það eitt að tilheyra tilteknu trúarsamfélagi verið nægileg ástæða til að óttast ofsóknir.

*d. Þjóðerni*

74. Hér ber að túlka orðið „þjóðerni“ (e. *nationality*) víðar en að það eigi aðeins við um „ríkisfang“. Þjóðerni vísar einnig til ákveðins kynþáttar eða málhóps og það getur stundum samsvarað orðinu „kynþáttur“. Ofsóknir vegna þjóðernis geta falist í fjandsamlegum viðhorfum og ráðstöfunum sem beinast gegn þjóðernislegum (kynþætti og/eða málhópi) minnihluta og við vissar aðstæður getur sú staðreynd, að viðkomandi tilheyrir slíkum minnihluta, leitt til þess að hann hafi ástæður til að óttast ofsóttur.

75. Þegar tveir eða fleiri þjóðernishópar (kynþættir og/eða málhópar) búa innan landamæra sama ríkis getur það leitt til átaka og ofsókna eða aðstæðna þar sem er hætta á ofsóknum. Þegar stjórnmalahreyfingum er beitt í átökum á milli þjóðernishópa er ekki alltaf auðvelt að gera greinarmun á ofsóknum vegna þjóðernis og ofsóknum vegna stjórnmalaskoðana. Þetta á sérstaklega við þegar stjórnmalahreyfingar eru taldar tengjast ákveðnum þjóðernishópi.

76. Í flestum tilfellum óttast minnihlutahópar að verða fyrir ofsóknum vegna þjóðernis. Þó eru mörg dæmi þess víða um heim að þeir sem tilheyra meirihlutahópi óttist ofsóknir af hálfu ráðandi minnihluta.

*e. Aðild í sérstökum félagsmálaflokkum*

77. Í „sérstökum félagsmálaflokki“<sup>12</sup> er að öllu jöfnu fólk sem hefur áþekkan uppruna, venjur og félagslega stöðu. Sá, sem telur sig óttast ofsóknir vegna þessara aðstæðna, er líklegur til að óttast einnig ofsóknir af öðrum ástæðum, t.d. vegna kynþáttar, trúarbragða eða þjóðernis.

78. Ofsóknir geta átt rætur sínar að rekja til þess að stjórnvöld treysta því ekki að fólk sem tilheyrir sérstökum félagsmálaflokki sýni þeim hollustu. Einnig getur stjórnmalafstaða hópsins, fortíð hans eða efnahagsstarfsemi, svo og það eitt að hópurinn hafi myndast, verið álitnið til merkis um að hann standi í vegi fyrir stefnu ríkisstjórnarinnar.

79. Það eitt og sér að tilheyra sérstökum félagsmálaflokki nægir að öllu jöfnu ekki til að renna stoðum undir tilkall til réttarstöðu flóttamanns. Frá þessu eru þó

---

12 Athugasemd þýðanda: Í íslensku þýðingu á flóttamannasamningnum eru ensku orðin „membership of a particular social group“ þýdd sem „aðild að sérstökum félagsmálaflokkum“. Æskilegra væri hins vege að nota „tílkenn þjóðfélagshópur“ um „a particular social group“ til samræmis við íslenskt nútímamál.

undantekningar þar sem við tilteknaðar aðstæður getur það eitt að tilheyra sérstökum félagsmálaflokki verið nægileg ástæða til að óttast ofsóknir.

f. *Stjórnmálaskoðanir*

80. Það eitt og sér að hafa aðrar stjórnmálaskoðanir en ríkisstjórnin nægir ekki til að gera tilkall til réttarstöðu flóttamanns. Umsækjandi verður að sýna fram á að hann óttist að verða fyrir ofsóknum vegna þessara skoðana sinna. Gengið er út frá því að stjórnmálaskoðanir umsækjanda feli í sér gagnrýni á stefnu og aðferðir stjórnvalda, og að þær séu stjórnvöldum ekki þóknanlegar. Einnig er gert ráð fyrir að stjórnvöldum sé kunnugt um slíkar skoðanir eða að þau ætli að umsækjandi hafi þær. Stjórnmálaskoðanir kennara eða rithöfundar geta verið meira áberandi en þess sem gegnir minna sýnilegri stöðu. Hlufallslegt mikilvægi skoðana viðkomandi og það hversu fastur hann er fyrir, að svo miklu marki sem greina má það af málsatvikum, skiptir hér einnig máli.

81. Þó í skilgreiningunni sé talað um ofsóknir „vegna stjórnmálaskoðana“ er ekki alltaf unnt að sýna fram á orsakasamhengi á milli þeirra skoðana, sem umsækjandi hefur tjáð, og þeirra ráðstafana, sem hann hefur þolað eða óttast. Slíkar ráðstafanir eru sjaldnast opinskátt byggðar á „skoðunum“ heldur frekar settar fram sem refsing fyrir meint saknæmt athæfi gagnvart valdhöfum. Það er því nauðsynlegt að leiða í ljós þær stjórnmálaskoðanir, sem stýra atferli umsækjandans, og meta hvort þær hafi eða geti leitt til þeirra ofsókna, sem hann staðhæfir að hann óttist.

82. Eins og nefnt er hér að ofan, fela ofsóknir „vegna stjórnmálaskoðana“ í sér að umsækjandi hefur skoðanir sem annaðhvort hafa verið látnar í ljós eða eru orðnar yfirvöldum kunnar. Þrátt fyrir það geta einnig verið aðstæður þar sem umsækjandinn hefur ekki látið skoðanir sínar í ljós. Þar sem hann hefur sterka sannfæringu, má ætla að hann láti fyrir eða síðar skoðanir sínar í ljós og af þessum sökum lendi hann í deilum við yfirvöld. Ef ætla má að efnt verði til slíkra átaka, þá má líta svo á að umsækjandinn hafi ástæðuríkan ótta við að verða ofsóttur vegna stjórnmálaskoðana sinna.

83. Umsækjandi, sem staðhæfir að hann óttist ofsóknir vegna stjórnmálaskoðana, þarf ekki að sýna fram á að stjórnvöld í ættlandi hans hafi þekkt til skoðana hans áður en hann yfirgaf landið. Hann getur hafa leynt skoðunum sínum og aldrei hafa orðið fyrir mismunun eða ofsóknum. Þrátt fyrir það getur sú staðreynd að hann vill ekki færa sér í nyt vernd ríkisstjórnar sinnar, eða hverfa aftur til ætlands síns, leitt í ljós aunverulegt hugarástand hans og ótta við ofsóknir. Þegar metið er, við þessar aðstæður, hvort umsækjandi með ákveðin stjórnmálaviðhorf hafi ástæðuríkan ótta við ofsóknir, skal leggja til grundvallar hvaða afleiðingar það hefði í för með sér fyrir umsækjanda að snúa aftur. Þetta á einkum og sér í lagi við um svokallaða „sur place“-flóttamenn.<sup>13</sup>

84. Sé viðkomandi sóttur til saka eða hlýtur refsingu fyrir stjórnmálaafbrot, þá

<sup>13</sup> Sjá 94.–96. mgr.

þarf að gera greinarmun á hvort um sé að ræða saksókn vegna stjórnmalaskoðana eða lögbrotu sem framin eru af stjórnmalaaastæðum. Ef sótt er til saka fyrir afbrot sem framið er af stjórnmalaaastæðum, og væntanleg refsing er í samræmi við almenn lög viðkomandi lands, þá gerir ótti við slíka saksókn, einn og sér, ekki að verkum að umsækjandi teljist flóttamaður.

85. Hvort sá, sem fremur afbrot af stjórnmalaaastæðum, getur einnig talist flóttamaður, veltur á ýmsum öðrum þáttum. Við vissar aðstæður getur saksókn verið átylla til að refsa brotamanni fyrir stjórnmalaskoðanir sínar eða fyrir að hafa látið þær í ljós. Þá má ætla að sá, sem framið hefur afbrot af stjórnmalaaastæðum, eigi á hættu að fá óhóflega eða handahófskennda refsingu fyrir meint brot. Slíkar óhóflegar eða handahófskenndar refsingar jafngilda ofsóknum.

86. Við ákvörðun um það, hvort sá sem framið hefur afbrot af stjórnmalaaastæðum geti talist flóttamaður, ber einnig að taka tillit til eftirfarandi atriða: persónuleika umsækjandans, stjórnmalaskoðana hans, tilefnis lögbrotsins, eðlis brotsins, innihalds ákærunnar og tilefnis hennar, og loks eðlis þeirra laga sem ákæra byggist á. Þessi atriði geta sýnt fram á að viðkomandi óttist ekki aðeins lögmæta saksókn og refsingu fyrir brot sem hann hefur framið, heldur ofsóknir.

#### 4. „er utan heimalands síns“

##### a. Almenn greining

87. Í þessu samhengi á orðið „heimaland“ við um það land sem viðkomandi á ríkisfang í. Orðasambandið „er utan heimalands síns“ á við um þá sem eiga ríkisfang til aðgreiningar frá þeim sem eru ríkisfangslausir. Í flestum tilfellum halda flóttamenn ríkisfangi ættlands síns.

88. Almenn forsenda þess að veitt sé réttarstaða flóttamanns er að umsækjandi, sem á ríkisfang, sé utan þess lands þar sem hann á ríkisfang. Þessi regla er án undantekninga. Alþjóðleg vernd kemur ekki til álita svo lengi sem viðkomandi er innan landfræðilegrar lögsögu heimalands síns.<sup>14</sup>

89. Ef umsækjandi fullyrðir að hann óttist ofsóknir í því landi þar sem hann á ríkisfang, ber að leiða í ljós hvort hann eigi í raun og veru ríkisfang í því landi. Vafi getur leikið á því hvort eða hvar viðkomandi á ríkisfang, e.t.v. veit hann það ekki sjálfur eða

---

<sup>14</sup> Í nokkrum löndum, einkum í Rómönsku-Ameríku, er hefð fyrir því að veita „sendiráðsathvarf“ (e. *diplomatic asylum*), þ.e. að veita pólitískum flóttamönnum hæli í erlendum sendiráðum. Enda þótt sá, sem nýtur slíks hælís, geti talist vera utan lögsögu lands síns, er hann ekki utan yfirráðasvæðis þess og réttarstöðu hans er þess vegna ekki hægt að ákvarða samkvæmt skilmálum flóttamannasamningsins. Áður var talið að sendiráð væru utan lögsögu þess lands þar sem þau hafa aðsetur, en nú eru þau talin njóta sérstakrar friðhelgi, sbr. Vínarsamninginn um stjórnmalasamband frá árinu 1961.

staðhæfir ranglega að hann eigi ríkisfang í tilteknu landi, eða að hann sé ríkisfangslaus. Ef ekki er hægt að taka af öll tvímæli um ríkisfang hans, ber að ákvarða réttarstöðu hans sem flóttamanns með svipuðum hætti og þegar ríkisfangslausir eiga í hlut, þ.e. tekið er tillit til þess lands þar sem viðkomandi hafði áður reglulegt aðsetur<sup>15</sup> í stað þess lands þar sem hann á ríkisfang (sjá 101.–105. mgr. hér að neðan).

90. Eins og að ofan greinir, verður ástæðuríkur ótti umsækjanda við ofsóknir að beinast að því landi þar sem hann á ríkisfang. Ef hann hefur ekki ástæðu til að óttast í landinu þar sem hann á ríkisfang, má vænta þess að hann færi sér vernd þess lands í nyt. Hann þarfnast þá ekki alþjóðlegrar verndar og er þess vegna ekki flóttamaður.

91. Ótti við að verða ofsóttur þarf ekki að beinast að öllu landsvæði þess lands þar sem flóttamaður á ríkisfang. Ef um átök þjóðernishópa, eða alvarlegar óeirðir sem líkjast borgarastyrjöld er að ræða, þá geta ákveðnir kynþættir eða þjóðernishópar orðið fyrir ofsóknum á afmörkuðum landsvæðum. Ekki ber að útiloka réttarstöðu flóttamanns við þessar aðstæður vegna þess að viðkomandi gæti hafa leitað hælís annars staðar í landinu, ef kringumstæður eru þannig að ekki væri sanngjarnt að vænta þess af honum.

92. Fjallað er um þá sem eiga fleiri en eitt ríkisfang í 106. og 107. mgr. hér að neðan.

93. Ríkisfang má sanna með því að hafa vegabréf undir höndum. Að órannsökuðu máli má ætla að sá, sem hefur vegabréf undir höndum, sé ríkisborgari í því landi sem gefur vegabréfið út, nema annað sé tilgreint í vegabréfinu sjálfu. Ef handhafi vegabréfs fullyrðir að hann sé ekki ríkisborgari þess lands sem gefur út vegabréfið, þá verður hann að renna stöðum undir slíka staðhæfingu. Það getur hann gert með því t.d. sýna fram á að vegabréfið sé svokallað „vegabréf til hægðarauka“ (e. *passport of convenience*) sem er að því er virðist venjulegt vegabréf sem yfirvöld geta gefið út fyrir útlendinga í landinu. Staðhæfing handhafa um að vegabréfið hafi einungis verið gefið út honum til hægðarauka svo að hann gæti ferðast, nægir ekki til að hrekja þá ályktun að hann sé ríkisborgari viðkomandi lands. Stundum er unnt að afla upplýsinga frá því yfirvaldi sem gaf út vegabréfið. Ef ekki er hægt að afla slíkra upplýsinga, eða það er ekki hægt innan hæfilegs frests, verður stjórnvald að úrskurða hvort framburður umsækjanda sé trúverðugur á grundvelli allra annarra atriða í sögu hans.

#### b. Flóttamenn „sur place“

94. Sú almenna forsenda, að viðkomandi skuli vera utan heimalands síns til að teljast flóttamaður, felur ekki í sér að viðkomandi skuli nauðsynlega hafa yfirgefið það ólöglega, né heldur að hann skuli hafa yfirgefið landið vegna ástæðuríks ótta. Hann getur hafa ákveðið að óska eftir að réttarstaða hans sem flóttamanns verði viðurkennd þegar

<sup>15</sup> Athugasemd þýðanda: Land þar sem viðkomandi á reglulegt aðsetur er venjulega nefnt búsetuland á nútímamáli. Hér er reglulegt aðsetur notað til samræmis við þýðingu á flóttamannasamningnum.

hann hefur verið á erlendri grund um nokkra hríð. Sá, sem ekki var flóttamaður þegar hann yfirgaf land sitt en verður flóttamaður seinna, kallast flóttamaður „*sur place*“.

95. Viðkomandi verður flóttamaður „*sur place*“ vegna breyttra aðstæðna í ættlandi hans á meðan hann er í burtu. Stjórnarerindrekar og aðrir embættismenn sem starfa á erlendri grund, stríðsfangar, námsmenn, farandverkamenn og fleiri hafa sótt um réttarstöðu flóttamanns á meðan á dvöl þeirra erlendis stóð og hafa verið viðurkenndir sem flóttamenn.

96. Viðkomandi getur orðið flóttamaður „*sur place*“ sökum eigin athafna, svo sem fyrir að umgangast flóttamenn sem þegar hafa verið viðurkenndir, eða fyrir að láta í ljós stjórnmalaskoðanir sínar í búsetulandinu. Skoða verður aðstæður vandlega til að ákvarða hvort slíkar athafnir nægja til að réttlæta ástæðuríkan ótta við ofsóknir. Sérstakan gaum skal gefa að því hvort yfirvöldum í ættlandi viðkomandi sé kunnugt um slíkar athafnir og hvernig líklegt er að þau bregðist við þeim.

5. „*og getur ekki, eða vill ekki, vegna slíks ótta, færa sér í nyt vernd þess lands*“

97. Ólíkt orðalaginu sem fjallað er um í 6. tölulið hér að neðan, er hér átt við þá sem eiga ríkisfang. Sá er alltaf flóttamaður sem ekki nýtur slíkrar verndar, óháð því hvort það er vegna þess að hann getur ekki fært sér í nyt vernd yfirvalda í landi sínu eða hann vill það ekki.

98. Að geta ekki fært sér slíka vernd í nyt felur í sér að viðkomandi hefur ekki stjórn á aðstæðum. Til dæmis getur ríkt stríðsástand, borgarastyrjöld geisad eða aðrar alvarlegar óeirðir, sem kemur í veg fyrir að heimaland hans veiti vernd eða sem gerir slíka vernd gagnslausa. Einnig getur heimalandið synjað honum um vernd. Hafi umsækjanda verið synjað um vernd getur það staðfest eða magnað ótta hans við ofsóknir en auk þess getur slíkt verið liður í ofsóknum.

99. Hafa verður hliðsjón af málsatvikum þegar metið er hvort viðkomandi hafi verið synjað um vernd. Ef svo virðist sem að umsækjanda hafi verið neitað um þjónustu sem samlandar hans njóta að öllu jöfnu (t.d. synjað um vegabréf eða framlengingu á gildistíma þess, eða er meinað að koma á yfirráðasvæði heimalandsins), getur það talist synjun um vernd samkvæmt skilgreiningunni.

100. Orðin eiga ekki við um flóttamenn sem neita að þiggja þá vernd sem yfirvöld ættlandsins geta veitt þeim.<sup>16</sup> Merking þeirra er afmörkuð frekar með orðasambandinu „vegna slíks ótta“. Svo fremi að viðkomandi vill færa sér í nyt vernd heimalands síns, myndi slíkur vilji að öllu jöfnu vera ósamrýmanlegur staðhæfingu um að hann sé utan heimalandsins „vegna ástæðuríks ótta við að verða ofsóttur“. Þegar vernd heimalandsins

16 UN Document E/1618, bls. 39.

stendur til boða, og ekki er ástæða til að hafna henni vegna ástæðuríks ótta, þarf viðkomandi ekki á alþjóðlegri vernd að halda og er ekki flóttamaður.

6. „eða þann, sem er ríkisfangslaus, og er utan þess lands, þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur, vegna slíkra atburða og getur ekki eða vill ekki, vegna slíks ótta, hverfa aftur þangað“

101. Þetta orðasamband, sem á við um ríkisfangslausa flóttamenn, er hliðstæða setningarliðdarins á undan um flóttamenn sem eiga ríkisfang. Í tilviki ríkisfangslausra flóttamanna, kemur land það „þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur“ í stað „heimalands“ og orðalagið „vill ekki [...] hverfa þangað aftur“ kemur í stað orðanna „vill ekki [...] færa sér í nyt vernd ...“. Þegar ríkisfangslaus flóttamaður á í hlut er ljóst að hann getur ekki „fært sér í nyt vernd“ þess lands þar sem hann hafði áður reglulegt aðsetur. Ríkisfangslaus maður, sem hefur yfirgefið það land þar sem hann hafði áður aðsetur, af ástæðum sem tiltekna eru í skilgreiningunni, getur að öllu jöfnu ekki horfið aftur til þess lands.

102. Það ber að áréttu að ríkisfangslausir menn eru ekki allir flóttamenn. Til þess að teljast flóttamenn verða þeir að vera utan þess lands þar sem þeir áður höfðu reglulegt aðsetur af ástæðum sem tiltekna eru í skilgreiningunni. Ef þessar ástæður eru ekki fyrir hendi, þá er hinn ríkisfangslausi ekki flóttamaður.

103. Slíkar ástæður ber að skoða með tilliti til þess lands „þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur“ og sem hann fullyrðir að ótti hans beinist að. Við samningu flóttamannasamningsins var það skilgreint sem „land það, þar sem hann hafði aðsetur og þar sem hann hafði þolað eða óttast að hann myndi þola ofsóknir ef hann hyrfi þangað aftur“.<sup>17</sup>

104. Sá, sem er ríkisfangslaus, getur hafa haft aðsetur í fleirum en einu landi og hann getur óttast ofsóknir í fleirum en einu þeirra. Samkvæmt skilgreiningunni þarf hann ekki að uppfylla skilyrðin hvað öll löndin varðar.

105. Þegar sá, sem er ríkisfangslaus, hefur fengið réttarstöðu flóttamanns vegna aðstæðna í landi því „þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur“ hefur það ekki áhrif á réttarstöðu hans ef hann fær aðsetur í öðru landi.

## 7. Ríkisfang í tveimur eða fleiri löndum

Í 2. tölulíð í A-lið 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

Þegar um er að ræða mann, sem hefur fleiri en eitt ríkisfang, skulu orðin „heimaland hans“

<sup>17</sup> Sama heimild, sama bls.

taka til sérhvers þess lands, sem hann á ríkisfang í, og mann skal ekki talið skorta vernd heimalands síns, ef hann hefur ekki fært sér í nyt vernd einhvers þeirra ríkja, sem hann á ríkisfang í, án þess að til þess liggi gildar ástæður, byggðar á ástæðuríkum ótta.

106. Þessu ákvæði, sem að mestu leyti skýrir sig sjálft, er ætlað að útiloka að þeir, sem hafa ríkisfang í tveimur eða fleiri löndum, fái réttarstöðu flóttamanns, þegar þeir geta fært sér í nyt vernd a.m.k. eins af þeim löndum þar sem þeir eiga ríkisfang. Ef innlend vernd stendur til boða þá er hún rétt hærrí en alþjóðleg vernd.

107. Við skoðun á máli umsækjanda, sem hefur ríkisfang í tveimur eða fleiri löndum, þarf að gera greinarmun á ríkisfangi í lagalegum skilningi og því hvort vernd heimalandsins standi til boða. Umsækjandi getur átt ríkisfang í landi þar sem hann hefur ekkert að óttast, en ríkisfangið er álitíð gagnslaust þar sem því fylgir ekki sú vernd sem ríkisborgurum er að öllu jöfnu tryggð. Við slíkur aðstæður þarf tvöfalt ríkisfang ekki að koma í veg fyrir veitingu réttarstöðu flóttamanns. Til að sýna fram á að ákveðið ríkisfang sé gagnslaust þarf að jafnaði að liggja fyrir beiðni um vernd og synjun um hana. Ef vernd hefur ekki verið hafnað berum orðum, má líta svo á að það hafi verið gert ef ekki berst svar innan hæfilegs frests.

#### 8. Landfræðilegt gildissvið

108. Þegar flóttamannasamningurinn var gerður, vildu mörg ríki ekki taka á sig skuldbindingar án þess að vita hversu umfangsmiklar þær gætu orðið. Þetta hafði í för með sér að sett voru tímamörk sem miðuðust við árið 1951 eins og áður segir (sjá 35. og 36. mgr. hér að ofan). Einnig var orðið við þeirri ósk tiltekinna ríkisstjórna að flóttamannasamningurinn heimilaði aðildarríkjunum að takmarka skuldbindingar sínar við þá sem höfðu orðið flóttamenn vegna atburða sem áttu sér stað í Evrópu.

109. Til samræmis við þetta, segir í B-lið 1. gr. flóttamannasamningsins:

1. Að því er tekur til þessa samnings skulu orðin „atburðir, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951“ í A-lið 1. gr. skilin á þann veg, að þau tákni annaðhvort

a. „atburði, sem gerðust í Evrópu fyrir 1. janúar 1951“, eða

b. „atburði, er gerðust í Evrópu eða annars staðar fyrir 1. janúar 1951“

og sérhvert aðildarríki skal, um leið og það undirritar, fullgildir eða gerist aðili, tiltaka hvorum skilningnum það beitir með tilliti til skuldbindinga þess samkvæmt samningi þessum.

2. Sérhvert aðildarríki, sem hefur tekið kost þann, er í a-lið greinir, getur hvenær sem er aukið skuldbindingar sínar með því að samþykkja þann kost, sem greinir í b-lið, skal það

gert með tilkynningu stílaðri til framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

110. Af þeim ríkjum, sem eru aðilar að flóttamannasamningnum, eru enn sjö ríki, þegar þetta er ritað, sem halda fast við fyrri valkostinn a., þ.e. „atburði, sem gerðust í Evrópu fyrir 1. janúar 1951“.<sup>18</sup> Þótt flóttamenn frá öðrum heimshlutum fái oft hæli í sumum þessara landa, er það að öllu jöfnu ekki veitt samkvæmt flóttamannasamningnum.

---

<sup>18</sup> Sjá IV. viðauka. Athugasemd þýðanda: Miðað er við nóvember 2007.



### III. KAFLI

## ÁKVÆÐI SEM BINDA ENDA Á RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNS

### A. Almennt

111. Ákvæðin sem binda enda á réttarstöðu flóttamanns (1.–6. töluliðir í A-lið 1. gr. flóttamannasamningsins) kveða á um skilyrði þess að flóttamaður hættir að vera flóttamaður. Þau byggja á því sjónarmiði að alþjóðlega vernd skuli aðeins veita þegar hennar er þörf og hún er á rökum reist.

112. Sá sem fengið hefur réttarstöðu flóttamanns heldur þeirri stöðu nema hann heyri undir skilmála sem settir eru fram í þeim ákvæðum sem binda enda á réttarstöðu flóttamanns.<sup>19</sup> Sú formfasta aðferð sem beitt er við ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns er sprottin af nauðsyn þess að fullvissa flóttamenn um að réttarstaða þeirra sé ekki háð skammtímabreytingum á ástandi í ætlandi heldur breytist aðeins ef um grundvallarbreytingar á aðstæðum er að ræða.

113. Í C-lið 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

Samningur þessi skal hætta að gilda um hvern þann mann, sem heimfæra má undir skilgreiningu stafliðs A, ef:

1. hann hefur sjálfviljugur notfært sér á ný vernd heimalands síns; eða
2. hann hefur sjálfviljugur endurheimt ríkisfang sitt, sem hann hafði glatað; eða
3. hann hefur öðlazzt nýtt ríkisfang og nýtur verndar hins nýja heimalands síns; eða
4. hann hefur sjálfviljugur settz að á ný í landi því, sem hann yfirgaf, eða dvaldi ekki í, vegna ótta við ofsóknir; eða
5. hann getur ekki lengur neitað að hagnýta sér vernd heimalands síns, vegna þess að aðstæður þær, sem höfðu það í för með sér, að hann var viðurkenndur flóttamaður, eru ekki lengur fyrir hendi;

Þó skal þessi töluliður ekki taka til flóttamanns, sem fellur undir A-lið 1 í þessari grein, ef hann getur ekki borið fyrir sig ríkar ástæður til þess að neita að hagnýta sér vernd heimalands síns vegna fyrri ofsókna;

6. hann getur horfið aftur til landsins, sem hann áður hafði reglulegt aðsetur í, vegna þess að aðstæður þær, sem leiddu til þess að hann var viðurkenndur flóttamaður, eru ekki lengur fyrir hendi, ef um ríkisfangslausan mann er að ræða;

<sup>19</sup> Í vissum tilvikum getur réttarstaða flóttamanns haldist þótt þær ástæður, sem leiddu til þess að réttarstaðan var viðurkennd, séu ekki lengur fyrir hendi, sbr. 5. og 6. tölulið (135.–139. mgr. hér að neðan).

Þó skal þessi töluliður ekki taka til flóttamanns, sem fellur undir A-lið 1 í þessari grein, ef hann getur borið fyrir sig ríkar ástæður til þess að neita að hverfa aftur til landsins, sem hann áður hafði fast aðsetur í, vegna fyrri ofsókna.

114. Af þeim sex ákvæðum, sem binda enda á réttarstöðu flóttamanns, fjalla fyrstu fjögur um tilvik þar sem aðstæður flóttamanns hafa breyst af hans eigin völdum, þ.e. að hann hefur:

1. sjálfviljugur notfært sér vernd heimalands síns á ný;
2. sjálfviljugur endurheimt ríkisfang sitt;
3. öðlast nýtt ríkisfang;
4. sjálfviljugur sest að á ný í því landi þar sem hann óttaðist ofsóknir.

115. Síðustu tvö ákvæðin sem binda enda á réttarstöðu flóttamanns, þ.e. 5. og 6. töluliður, eiga við þegar ástæður þess, að viðkomandi varð flóttamaður, eru ekki lengur fyrir hendi. Ákvæðin byggja á því sjónarmiði að alþjóðleg vernd sé ekki lengur á rökum reist þegar ástand breytist í því landi þar sem flóttamaðurinn óttaðist ofsóknir.

116. Ákvæðin sem binda enda á réttarstöðu eru í eðli sínu takmarkandi og í þeim er að finna tæmandi upptalningu. Af þessum sökum ætti að túlka þau þröngt og ekki er heimilt að beita lögjöfnun til að færa rök fyrir öðrum ástæðum til að afturkalla réttarstöðu flóttamanns. Eðli máls samkvæmt er ekki ástæða til að halda áfram að veita flóttamanni alþjóðlega vernd og réttarstöðu flóttamanns, ef hann af einhverjum orsökum óskar ekki lengur eftir þeirri stöðu.

117. Í C-lið 1. gr. er ekki fjallað um ógildingu réttarstöðu flóttamanns. Svo getur farið að eftir viðurkenningu á réttarstöðu flóttamanns leiða staðreyndir í ljós að viðkomandi hafi ekki átt að vera viðurkenndur sem flóttamaður. Til dæmis má nefna ef réttarstaða flóttamanns var fengin með því að gefa villandi upplýsingar, viðkomandi á annað ríkisfang, eða ákvæðum sem útiloka réttarstöðu flóttamanns hefði verið beitt ef allar viðeigandi upplýsingar hefðu legið fyrir. Í slíkum tilvikum er ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns að öllu jöfnu ógilt.

## B. Túlkun á hugtökum

*1. Flóttamenn sem sjálfviljugir notfæra sér vernd heimalands síns á ný*

Í 1. tölulið C-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

„hann hefur sjálfviljugur notfært sér á ný vernd heimalands síns;“

118. Ákvæðið, sem bindur enda á réttarstöðu flóttamanns, á við um flóttamann sem á ríkisfang og dvelst utan heimalands síns (tilvik þegar flóttamaður hefur í raun horfið

aftur til heimalands síns fellur undir gildissvið 4. tölulíðar þar sem fjallað er um þann sem hefur „setzt að á ný“ í því landi). Flóttamaður sem hefur sjálfviljugur notfært sér á ný vernd heimalandsins þarfnast ekki lengur alþjóðlegrar verndar. Með því gefur hann til kynna að hann er ekki lengur í þeirri stöðu að hann „getur ekki, eða vill ekki [...] færa sér í nyt vernd“ heimalands síns.

119. Í þessu ákvæði eru sett þrjú skilyrði:

- a. sjálfviljugur: flóttamaðurinn verður að haga gerðum sínum af fúsum og frjálsum vilja;
- b. ásetningur: flóttamaðurinn verður með athöfnum sínum að hafa í hyggju að notfæra sér á ný vernd heimalands síns;
- c. notfæra sér vernd á ný: flóttamaðurinn verður í raun að hafa fengið slíka vernd.

120. Flóttamaður missir ekki réttarstöðu sína vegna athafna sem hann er neyddur til. Ef yfirvöld, t.d. í aðseturslandi hans, gefa honum fyrirmæli um að haga gerðum sínum þannig að þær megi túlka á þann veg að hann vilji notfæra sér vernd heimalands síns á ný, svo sem með því að sækja um vegabréf hjá ræðisskrifstofu þess, hættir hann ekki að vera flóttamaður vegna þess eins að hann hlýðir slíkum fyrirmælum. Hann getur einnig neyðst til að notfæra sér vernd heimalandsins upp að vissu marki vegna aðstæðna sem eru ekki á hans valdi. Hann getur t.d. þurft að sækja um skilnað í heimalandi sínu vegna þess að skilnaður annars staðar nýtur ekki tilskilinnar alþjóðlegrar viðurkenningar. Slíkar athafnir teljast ekki til þess að flóttamaðurinn hafi „sjálfviljugur notfært sér á ný vernd heimalands síns“ og leiða því ekki til þess að hann missi réttarstöðu flóttamanns.

121. Þegar ákvarðað er hvort réttarstaða flóttamanns glatist við þessar aðstæður, ber að gera greinarmun á því hvort viðkomandi hafi í raun notfært sér vernd á ný eða hvort samskipti hans við innlend yfirvöld séu fátíð og óregluleg. Ef flóttamaður sækir um og fær vegabréf eða endurnýjar það, má gera ráð fyrir að hann hafi í hyggju að notfæra sér á ný vernd heimalands síns, nema færðar séu sönnur á annað. Það að útvega sér nauðsynleg skjöl hjá stjórnvöldum, s.s. fæðingar- eða hjúskaparvottorð eða sambærilega þjónustu sem allir þarfnast, hvort sem þeir eru ríkisborgarar eða ekki, ber ekki að meta þannig að viðkomandi sé með því að notfæra sér vernd heimalands síns á ný.

122. Flóttamaður, sem fer fram á vernd yfirvalda í heimalandi sínu, hefur því aðeins „notfært sér á ný“ þá vernd þegar fallist hefur verið á beiðni hans. Algengast er að flóttamaður hafi „sjálfviljugur notfært sér á ný vernd heimalands síns“ með því að hann óskar eftir að hverfa aftur heimalandsins. Hann hættir ekki að vera flóttamaður vegna þess eins að hann sækir um heimsendingu (e. *repatriation*). Hins vegar verður það að teljast binda enda á réttarstöðu flóttamanns ef hann fær leyfi til að koma til landsins eða fær vegabréf í þeim tilgangi að hverfa aftur til heimalandsins, nema færðar séu sönnur á annað.<sup>20</sup> Þótt viðkomandi hafi ekki lengur réttarstöðu flóttamanns er ekki

<sup>20</sup> Þetta á við um flóttamann sem ennþá er utan lands síns. Athygli er vakin á fjórða ákvæðinu, sem bindur enda á réttarstöðu flóttamanns, þar sem kveðið er á um að flóttamaður hættir að vera flóttamaður þegar hann

loku fyrir það skotið að hann fái aðstoð við að hverfa aftur til heimalands síns – m.a. af Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna.

123. Flóttamaður getur sjálfviljugur hafa aflað sér vegabréfs, til þess að nýta sér vernd heimalands síns vegna dvalar í öðru landi, eða til að hverfa aftur til heimalandsins. Eins og segir hér að ofan, hættir hann að öllu jöfnu að vera flóttamaður þegar hann fær slíkt skjal í hendur. Ef hann síðar neitar þessum ásetningi sínum, þarf að ákvarða réttarstöðu hans að nýju. Hann þarf þá að útskýra hvers vegna hann skipti um skoðun og sýna fram á að ekki hafi orðið grundvallarbreytingar á þeim aðstæðum sem upphaflega gerðu hann að flóttamanni.

124. Í undantekningartilvikum þarf það ekki að binda enda á réttarstöðu flóttamanns þótt hann afli sér vegabréfs frá heimalandinu eða fái framlengdan gildistíma þess (sjá 120. mgr. hér að ofan). Þetta getur t.d. átt við ef handhafi vegabréfsins getur ekki horfið til baka til þess lands, sem gaf það út, án sérstakrar heimildar.

125. Tiltekin ríki líta svo á að flóttamaður, sem heimsækir heimaland sitt, t.d. með ferðaskilríkjum frá aðseturslandinu en án vegabréfs sem gefið er út í heimalandinu, hafi nýtt sér vernd heimalandsins á ný. Viðkomandi er þá talinn glata réttarstöðu sinni sem flóttamaður samkvæmt 1. tölulið C-liðar 1. gr. samningsins. Meta ber slík tilvik út frá málsatvikum hverju sinni. Þegar lagt er mat á tengsl flóttamanns við fyrra heimaland sitt, þá ber að gera greinarmun á því að heimsækja aldrað eða sjúkt foreldri eða ferðast til landsins í fríi eða í viðskiptaerindum.

## 2. Flóttamenn sem sjálfviljugir endurheimta ríkisfang sitt

Í 2. tölulið C-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

„hann hefur sjálfviljugur endurheimt ríkisfang sitt, sem hann hafði glatað,“

126. Ákvæðinu svipar til 1. töluliðar en á við um flóttamann sem endurheimtir sjálfviljugur ríkisfang sitt í landi þar sem hann hafði ástæðuríkan ótta við ofsóknir og hann hafði áður misst ríkisfang sitt.

127. Samkvæmt ákvæðinu á undan (1. tölulið C-liðar 1. gr.) hættir sá, sem á ríkisfang, að vera flóttamaður þegar hann notfærir sér á ný vernd þess lands sem veitt hefur honum ríkisfangið. Samkvæmt ákvæðinu sem hér um ræðir (2. tölulið í C-lið 1. gr.) glatar hann réttarstöðu flóttamanns þegar hann endurheimtir það ríkisfang sem hann hafði áður glatað.<sup>21</sup>

---

hefur sjálfviljugur sest að á ný í heimalandi sínu eða þar sem hann hafði áður reglulegt aðsetur.

<sup>21</sup> Í flestum tilvikum heldur flóttamaður ríkisfangi í fyrrum heimalandi sínu. Slíkt ríkisfang getur glatast ef kemur til einstaklingsbundinnar eða sameiginlegrar sviptingar á ríkisfangi. Þess vegna þarf það ekki endilega

128. Sá, sem endurheimtir ríkisfang sitt, verður að gera það sjálfviljugur. Þótt ríkisfang sé veitt með lögum eða tilskipun felur það ekki í sér að viðkomandi hafi endurheimt ríkisfang sitt sjálfviljugur, nema því aðeins að hann þiggi það skýrt og skorinort eða óbeint megi gera ráð fyrir að svo hafi verið. Enginn hættir að vera flóttamaður vegna þess eins að hann gæti hafa endurheimt fyrra ríkisfang sitt heldur þarf hann í raun að hafa valið sér þann kost. Ef fyrra ríkisfang er veitt með lögum og viðkomandi hefur haft tækifæri til að hafna því, er litið svo á að hann hafi endurheimt ríkisfangið sjálfviljugur ef hann vitandi vits hefur ekki nýtt sér tækifæri sitt til að hafna því. Þetta á við nema að hann geti borið fyrir sig sérstakar ástæður sem sýna fram á að það var ekki ásetningur hans að endurheimta fyrra ríkisfang sitt.

### *3. Flóttamenn sem öðlast nýtt ríkisfang og vernd nýs heimalands*

Í 3. tölulið C-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

„hann hefur öðlast nýtt ríkisfang og nýtur verndar hins nýja heimalands síns;“

129. Þriðja ákvæðið, sem bindur enda á réttarstöðu flóttamanns, á rætur sínar að rekja til þeirrar meginreglu að sá, sem nýtur innlendrar verndar, þarfnast ekki alþjóðlegrar verndar. Að þessu leyti svipar þriðja tölulið til annars töluliðar.

130. Ríkisfang, sem flóttamaður öðlast, er að öllu jöfnu veitt af aðseturslandi hans. Flóttamaður, sem býr í einu landi, getur þó við ákveðnar aðstæður öðlast ríkisfang í öðru landi. Ef svo ber undir, lýkur einnig réttarstöðu hans sem flóttamanns að því tilskildu að hið nýja ríkisfang feli í sér vernd þess lands sem í hlut á. Þetta skilyrði stafar af því að í samningnum segir „og nýtur verndar hins nýja heimalands síns“.

131. Ef sá, sem ekki er lengur flóttamaður vegna þess að hann hefur öðlast nýtt ríkisfang, staðhæfir að hann hafi ástæðuríkan ótta við ofsóknir í hinu nýja heimalandi sínu, er hér um algjörlega nýjar aðstæður að ræða og ber þá að ákvarða réttarstöðu hans með tilliti til hins nýja heimalands hans.

132. Ef umsækjandi missir nýtt ríkisfang sem hann áður byggði réttarstöðu flóttamanns á, þá má endurnýja réttarstöðu hans ef aðstæður voru þannig þegar hann glataði hinu nýja ríkisfangi sínu.

### *4. Sá sem sjálfviljugur sest að á ný í því landi þar sem hann óttaðist ofsóknir*

Í 4. tölulið C-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

„hann hefur sjálfviljugur sett að á ný í landi því, sem hann yfirgaf, eða dvaldi ekki í, vegna

---

að fara saman að glata ríkisfangi sínu (að vera ríkisfangslaus) og að fá réttarstöðu flóttamanns.

ótta við ofsóknir;“

133. Fjórða ákvæðið, sem bindur enda á réttarstöðu flóttamanns, á bæði við um flóttamenn sem eiga ríkisfang og þá flóttamenn sem eru ríkisfangslausir. Ákvæðið á við um þá flóttamenn, sem hafa horfið til baka til ættlands síns eða fyrra aðseturslands. Ákvæðið á við um þá sem höfðu ekki misst réttarstöðu sína sem flóttamenn samkvæmt fyrsta eða öðru ákvæði á meðan þeir voru enn í því landi sem veitti þeim hæli.

134. Í ákvæðinu er talað um að hafa „sjálfviljugur sett á ný“. Þetta ber að skilja á þann veg að flóttamaður hafi horfið til baka til heimalands síns, eða þess lands þar sem hann áður hafði fast aðsetur, með það fyrir augum að setjast þar að til frambúðar. Ekki er um að ræða að flóttamaður hafi „sjálfviljugur sett á ný“ í fyrra heimalandi sínu ef hann heimsækir fyrra heimaland sitt tímabundið og hann er án vegabréfs, sem gefið er þar út, en nýtir sér t.d. ferðaskilríki sem gefin eru út af yfirvöldum í aðseturslandinu. Í slíku tilviki leiðir heimsóknin ekki til þess, samkvæmt ákvæðinu, að hann glati réttarstöðu sinni sem flóttamaður.<sup>22</sup>

*5. Ríkisborgarar sem voru viðurkenndir sem flóttamenn vegna aðstæðna sem ekki eru lengur fyrir hendi*

Í 5. tölulið C-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

hann getur ekki lengur neitað að hagnýta sér vernd heimalands síns, vegna þess að aðstæður þær, sem höfðu það í för með sér, að hann var viðurkenndur flóttamaður, eru ekki lengur fyrir hendi;

Þó skal þessi töluliður ekki taka til flóttamanns, sem fellur undir A-lið 1 í þessari grein, ef hann getur ekki borið fyrir sig ríkar ástæður til þess að neita að hagnýta sér vernd heimalands síns vegna fyrri ofsókna;

135. Með orðinu „aðstæður“ er átt við grundvallarbreytingar sem orðið hafa í landinu, sem gera má ráð fyrir að leiði til þess að viðkomandi hafi ekki lengur ástæðu til að óttast ofsóknir. Ef þær aðstæður breytast – e.t.v. til skamms tíma – sem ollu ótta viðkomandi flóttamanns, og ekki er um að ræða stórfelldar breytingar á aðstæðum, nægja þær ekki einar og sér til að þetta ákvæði eigi við. Það er meginregla að réttarstaða flóttamanns verði ekki þráfaldlega endurskoðuð því það dregur úr þeirri öryggistilfinningu sem alþjóðlegri vernd er ætlað að veita honum.

136. Í annarri málsgrein ákvæðisins er að finna undantekningu frá þeirri reglu sem sett er fram í fyrstu málsgreininni. Þar er fjallað um sérstakar aðstæður fórnarlamba sem sæta alvarlegum ofsóknum og hætta þess vegna ekki að vera flóttamenn þótt grundvallarbreytingar verði á ástandi í ættlandi þeirra. Vísað er til 1. töluliðar A-

<sup>22</sup> Sjá 125. mgr. hér að ofan.

liðar 1. gr. og á undantekningin við um „lögboðna flóttamenn“ (e. *statutory refugees*). Þegar flóttamannasamningurinn var gerður, voru flestir flóttamenn „lögboðnir“. Í undantekningunni endurspeglast almenn meginregla um mannúð sem á einnig við um aðra flóttamenn en þá sem eru „lögboðnir“. Gera má ráð fyrir að einstaklingi, sem þolað hefur grimmilegar ofsóknir, eða ef fjölskylda hans hefur verið ofsótt, hugnist ekki að hverfa aftur til heimalandsins. Enda þótt stjórnarfar hafi breyst í landinu þá er ekki gefið að viðhorf landsmanna hafi breyst né heldur að hugarfar flóttamannsins hafi breyst vegna fyrri reynslu hans.

*6. Þeir, sem eru án ríkisfangs, og voru viðurkenndir sem flóttamenn vegna aðstæðna sem ekki eru lengur fyrir hendi*

Í 6. tölulið C-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

hann getur horfið aftur til landsins, sem hann áður hafði reglulegt aðsetur í, vegna þess að aðstæður þær, sem leiddu til þess að hann var viðurkenndur flóttamaður, eru ekki lengur fyrir hendi, ef um ríkisfangslausan mann er að ræða;

Þó skal þessi töluliður ekki taka til flóttamanns, sem fellur undir A-lið 1 í þessari grein, ef hann getur borið fyrir sig ríkar ástæður til þess að neita að hverfa aftur til landsins, sem hann áður hafði fast aðsetur í, vegna fyrri ofsókna.

137. Þessu sjötta og síðasta ákvæði, sem bindur enda á réttarstöðu flóttamanns, svipar til fimmta ákvæðisins en það á við um þá sem eiga ríkisfang. Ákvæðið, sem hér um ræðir, á eingöngu við um þá sem eru án ríkisfangs og geta horfið til baka til þess lands þar sem þeir höfðu áður reglulegt aðsetur.

138. Orðið „aðstæður“ á að túlka með sama hætti og í fimmta ákvæðinu sem bindur enda á réttarstöðu flóttamanns.

139. Leggja ber áherslu á að ekki nægi að aðstæður hafi breyst í því landi þar sem viðkomandi hafði áður reglulegt aðsetur, heldur verður viðkomandi einnig að geta horfið til baka þangað. Það er ekki alltaf mögulegt fyrir þann sem er án ríkisfangs.

## IV. KAFLI

# ÁKVÆÐI SEM ÚTILOKA RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNNS

### A. Almennt

140. Í D-, E- og F-lið 1. gr. flóttamannasamningsins eru ákvæði þar sem þeir, sem annars teldust flóttamenn skv. A-lið 1. gr., eru útilokaðir frá því að hljóta réttarstöðu flóttamanns. Þeim má skipta í þrjá hópa. Í fyrsta hópnum (D-liður 1. gr.) eru þeir sem nú þegar njóta verndar eða aðstoðar Sameinuðu þjóðanna. Í öðrum hópnum (E-liður 1. gr.) eru þeir sem ekki eru taldir þurfa á alþjóðlegri vernd að halda. Þriðji hópurinn (F-liður 1. gr.) tekur til þeirra sem ekki eru taldir verðskulda alþjóðlega vernd.

141. Það er að öllu jöfnu í málsmeðferðinni sem fram koma málsatvik sem leiða til þess að réttarstaða er útilokuð samkvæmt þessum ákvæðum. Það getur hins vegar einnig gerst eftir að viðkomandi hefur verið viðurkenndur sem flóttamaður. Í slíkum tilvikum er ástæða til að beita ákvæðunum sem útiloka réttarstöðu flóttamanns til þess að ógilda ákvörðun um viðurkenningu á réttarstöðu flóttamanns.

### B. Túlkun á hugtökum

1. Þeir sem þegar njóta verndar eða aðstoðar hjá stofnunum Sameinuðu þjóðanna

Í D-lið 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

Samningur þessi skal ekki taka til manna, sem nú njóta verndar eða aðstoðar hjá stofnunum eða deildum Sameinuðu þjóðanna öðrum en erindreka Sameinuðu þjóðanna í málefnum flóttamanna.

Þegar slík vernd eða aðstoð hefur fallið niður af einhverri ástæðu, án þess að högum slíks manns hafi verið endanlega ráðið í samræmi við viðeigandi ályktanir gerðar af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna, skulu þessir menn *ipso facto* eiga rétt á að njóta góðs afsamningi þessum.



142. Samkvæmt þessu ákvæði er sá útilokaður frá réttarstöðu flóttamanns sem nýtur verndar eða aðstoðar Sameinuðu þjóðanna að undanskildri flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna. Slík vernd eða aðstoð var áður veitt af „Stofnun Sameinuðu þjóðanna til enduruppbyggingar í Kóreu“ (UNKRA) og er nú veitt af „Palestínuflóttamannanefndinni“ (UNRWA). Svipaðar stofnanir kunna að verða settar á laggirnar í framtíðinni.

143. Þess ber að geta að „Palestínuflóttamannanefndin“ starfar einungis á tilteknum svæðum í Mið-Austurlöndum og stofnunin veitir flóttamönnum frá Palestínu aðeins vernd og aðstoð á þessum sérstöku svæðum. Af þessu leiðir að flóttamaður frá Palestínu, sem er utan þessara svæða, nýtur ekki áður nefndrar aðstoðar og ber þá að athuga réttarstöðu hans samkvæmt skilyrðum flóttamannasamningsins. Að öllu jöfnu ætti að nægja að sýna fram á að þær aðstæður, sem í upphafi urðu þess valdandi að hann öðlaðist réttindi til verndar eða aðstoðar „Palestínuflóttamannanefndarinnar“ séu enn til staðar. Jafnframt þarf að sýna fram á að viðkomandi falli ekki undir þau ákvæði sem binda enda á réttarstöðu flóttamanns (C-liður 1. gr.) né einhver þeirra ákvæða sem útiloka réttarstöðu flóttamanns (D-liður 1. gr.).

## 2. Þeir sem ekki þurfa á alþjóðlegri vernd að halda

Í E-lið 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

Samningur þessi tekur ekki til manns, sem þar til fær stjórnvöld þess lands, sem hann hefur sett að í, hafa viðurkennt að njóti þeirra réttinda og beri þær skyldur, sem fylgja ríkisfangi í því landi.

144. Ákvæðið á við um þá, sem annars gætu öðlast réttarstöðu flóttamanns, og hafa fengið aðsetur í landi þar sem þeim hafa verið veitt réttindi sem ríkisborgarar njóta að öllu jöfnu, án þess að fá formlegt ríkisfang (þeir eru oft nefndir „þjóðernisflóttamenn“ (e. *national refugees*)). Landsmenn í því landi, sem hefur veitt þeim griðastað, eru oft af sama þjóðernisuppruna og þeir sjálfir.<sup>23</sup>

145. Ekki er til nein nákvæm skilgreining á „réttindum og skyldum“ sem myndi hafa í för með sér ástæðu til að útiloka réttarstöðu samkvæmt þessu ákvæði. Hins vegar má segja að ákvæði um að útiloka réttarstöðu gildi ef staða viðkomandi er í aðalatriðum sambærileg við ríkisborgara í landinu. Einkum og sér í lagi ber honum að njóta, eins og ríkisborgara, fullrar verndar gegn því að vera færður úr landi eða vísað á brott.

146. Ákvæðið á við um þann sem hefur „setzt að“ í viðkomandi landi. Felur það í sér áframhaldandi búsetu en ekki heimsókn eina og sér. Ákvæðið um að útiloka réttarstöðu

<sup>23</sup> Þegar þetta ákvæði, sem útilokar réttarstöðu, var samið, höfðu þeir sem gerðu samninginn fyrst og fremst í huga flóttamenn af þýskum uppruna sem voru komnir til Sambandslýðveldisins Þýskalands og voru viðurkenndir með þeim réttindum og skyldum sem fylgja þýsku ríkisfangi.

á ekki við um þann sem hefur fasta búsetu utan landsins og fyrra heimaland hans veitir ekki vernd utan heimalandsins.

### 3. Þeir sem ekki eru taldir verðugir til að hljóta alþjóðlega vernd

Í F-lið 1. gr. flóttamannasamningsins segir:

Ákvæði þessa samnings skulu ekki taka til neins manns, sem ríkar ástæður eru til að ætla að:

a. hafi framið glæp gegn friði, stríðsglæp eða glæp gegn mannkyninu, eins og þetta er skilgreint í alþjóðlegum samningum, sem gerðir eru til þess að setja ákvæði um slíka glæpi;

b. hafi framið alvarlegan ópólitískan glæp utan lands þess, sem hann nýtur hælis í, áður en honum er veitt viðtaka sem flóttamanni í því landi;

c. hafi orðið sekur um athafnir, sem brjóta í bág við tilgang og meginreglur Sameinuðu þjóðanna.

147. Í alþjóðasamningum sem gerðir voru fyrir heimsstyrjöldina síðari, voru flóttamenn skilgreindir eftir flokkum en þar var ekki að finna ákvæði sem útilokudu sakamenn. Eftir seinni heimsstyrjöldina voru slík sérákvæði sett í fyrsta sinn. Þeim var ætlað að útiloka þá, sem ekki töldust verðskulda alþjóðlega vernd, frá þeim stóra hópi flóttamanna sem þá naut aðstoðar alþjóðasamfélagsins.

148. Réttarhöld yfir stríðsglæpamönnum voru fólki enn í fersku minni við gerð flóttamannasamningsins og það var einhugur um að stríðsglæpamenn skyldu ekki njóta verndar. Ríkin vildu einnig að sakamönnum, sem stofnað gætu öryggi og allsherjarreglu í voða, yrði neitað um griðastað.

149. Vald til að ákvarða hvort beita eigi ákvæðum sem útiloka réttarstöðu flóttamanns hvílir á því aðildarríki þar sem umsækjandi leitar eftir því að réttarstaða hans sem flóttamanns verði viðurkennd. Til að beita útilokandi ákvæðum nægir að sýna fram á „ríkar ástæður til að ætla“ að lögbrot sem talin eru í F. lið 1. gr. hafi verið framin. Ekki er krafist formlegrar sönnunar á að ákæra í refsímáli hafi verið gefin út. Vegna þess hversu alvarlegar afleiðingar það hefur í för með sér að vera útilokaður frá réttarstöðu flóttamanns, ber að túlka ákvæði sem útiloka réttarstöðu þröngt.

#### a. *Stríðsglæpir o.s.frv.*

a. hafi framið glæp gegn friði, stríðsglæp eða glæp gegn mannkyninu, eins og þetta er skilgreint í alþjóðlegum samningum, sem gerðir eru til þess að setja ákvæði um slíka glæpi.

150. Í samningnum er getið um glæpi gegn friði, stríðsglæpi eða glæpi gegn mannkyni með vísan til ákvæða í „alþjóðlegum samningum, sem gerðir eru til þess að setja ákvæði um slíka glæpi“. Margir slíkir samningar hafa verið gerðir frá lokum heimsstyrjaldarinnar síðari og er í þeim öllum skilgreint hvenær um er að ræða „glæpi gegn friði, stríðsglæpi eða glæpi gegn mannkyni“. Ítarlegustu skilgreiningarnar er að finna í Lundúnasamþykktinni frá 1945, í stofnskrá Alþjóðaherdómstólsins og í Rómarsamþykkt um alþjóðlega sakamáladómstólinn. Í V., VI. og VII. viðauka eru birtar þessar skilgreiningar og listi yfir þær samþykktir sem við eiga.

*b. Aðrir refsiverðir verknaðir*

b. hafi framið alvarlegan ópólitískan glæp utan lands þess, sem hann nýtur hælís í, áður en honum er veitt viðtaka sem flóttamanni í því landi.

151. Ákvæðinu, sem útilokar réttarstöðu flóttamanns, er ætlað að vernda almenning í móttökulandinu gegn hættu sem fylgir því að taka á móti flóttamanni sem hefur framið alvarlegt afbrot. Því er einnig ætlað að tryggja flóttamanni, sem framið hefur minni afbrot eða pólitískan glæp, réttláta málsmeðferð.

152. Þegar ákvarðað er hvort glæpur er „ópólitískur“ eða „pólitískur“, ber fyrst og fremst að taka tillit til eðlis brotsins og tilgangs, þ.e.a.s. hvort að það hafi í raun og veru verið framið af stjórn málaástæðum en ekki einungis af persónulegum ástæðum eða í von um ávinning. Einnig ætti að vera náð og beint orsakasamhengi á milli brotsins og meints stjórn málalegs tilgangs og markmiðs þess. Sömuleiðis þurfa pólitískir þættir glæpsins að veða þyngra en þeir þættir sem teldust til almenns refsiverðs verknaðar. Þetta á ekki við ef alvarleiki verknaðarins er úr öllu samhengi við ætlað markmið hans. Þegar framin hafa verið voðaverk er enn erfiðara að fallast á að um pólitískan glæp sé að ræða.

153. Einungis brot sem framið er eða er talið hafa verið framið af umsækjanda „utan lands þess, sem hann nýtur hælís í, áður en honum er veitt viðtaka sem flóttamanni í því landi“ telst ástæða til að útiloka réttarstöðu hans sem flóttamanns. Þetta land er að öllu jöfnu ættland hans, en getur einnig verið annað land en það sem hefur veitt honum griðastað og þar sem hann leitar eftir að viðurkennd sé réttarstaða hans sem flóttamanns.

154. Flóttamaður, sem fremur alvarlegt brot í því landi sem hefur veitt honum griðastað, á rétt á réttlátri málsmeðferð samkvæmt lögum þess lands. Heimilt er að vísa flóttamanni úr landi eða endursenda hann til fyrra heimalands síns skv. 2. tölulið 33. gr. flóttamannasamningsins ef um mjög alvarleg tilvik er að ræða. Það á við ef hann hefur verið verið dæmdur fyrir „mjög alvarlegan glæp“ og er talinn hættulegur almenningi í því landi sem hefur veitt honum móttöku.

155. Erfitt getur verið að skilgreina hvort um sé að ræða „alvarlegan“ ópólítískan glæp í skilningi þessa ákvæðis, einkum vegna þess að merking orðsins „glæpur“ er mismunandi frá einu réttarkerfi til annars. Sums staðar falla aðeins alvarleg brot undir orðið „glæpur“ en annars staðar getur það náð yfir allt frá hnupli til morðs. Hér er „alvarlegur“ glæpur í merkingu sammingsins hins vegar aðeins brot sem við liggur dauðarefsing, eða annað mjög alvarlegt, refsivert athæfi. Minni háttar lögbrot sem við liggja hóflegar refsingar nægja ekki til að útiloka réttarstöðu flóttamanns skv. undirlið b í F-lið 1. gr. enda þótt þau teljist til „glæpa“ í refsilöggjöf viðkomandi lands.

156. Við beitingu ákvæðisins sem útilokar réttarstöðu flóttamanns ber einnig að vegna og meta eðli þess brots sem umsækjandi er talinn hafa framið og þær ofsóknir sem hann óttast. Ef viðkomandi hefur ástæðuríkan ótta við að verða fyrir sérlega alvarlegum ofsóknum, sem t.d. stofna lífi hans eða frelsi í hættu, verður glæpur að vera mjög alvarlegur (e. *grave*) svo að hægt sé að útiloka hann frá réttarstöðu flóttamanns. Ef þær ofsóknir, sem viðkomandi óttast, eru ekki alvarlegar þá ber að taka tillit til eðlis glæpsins eða glæpanna, sem hann er talinn hafa framið, við mat á því hvort umsækjandi sé að flýja réttvísina og hvort að þau atriði sem benda til að hann sé glæpamaður vegi þyngra en þau sem benda til að hann sé „*bona fide*“ flóttamaður.

157. Þegar metið er eðli þess glæps sem viðkomandi er talinn hafa framið, ber að taka tillit til allra þeirra þátta sem skipta máli, m.a. málsbóta viðkomandi. Einnig ber að taka tillit til annarra neikvæðra þátta eins og t.d. þegar umsækjandinn kann að eiga sakaferil að baki. Sömuleiðis skiptir máli ef umsækjandi, sem hefur verið sakfelldur fyrir alvarlegan ópólítískan glæp, hefur lokið afplánun eða hefur verið náðaður eða notið góðs af almennri sakaruppgjöf. Í síðastnefnda tilvikinu má gera ráð fyrir að ekki gildi lengur þau ákvæði, sem útiloka réttarstöðu flóttamanns, nema því aðeins að sýnt sé fram á að þrátt fyrir náðun eða sakaruppgjöf séu yfirgnæfandi líkur á að hann haldi áfram glæpastarfsemi.

158. Sjónarmið svipuð þeim sem tiltekin eru í síðustu málsgreinum eiga við þegar glæpur – í víðasta skilningi orðsins – hefur verið framinn í þeim tilgangi að flýja land eða í tengslum við flótta frá landi þar sem óttast má ofsóknir. Slíkir glæpir geta verið allt frá því að taka farartæki ófrjálsri hendi, til þess að stofna lífi saklausra borgara í hættu eða taka þá af lífi. Að því er tekur til þessa ákvæðis, sem útilokar réttarstöðu, væri hægt að horfa fram hjá því ef flóttamaður hefur farið yfir landamæri í stolinni bifreið þar eð hann hafði ekki önnur ráð til að flýja. Erfiðara getur reynst að taka ákvörðun ef hann hefur rænt loftfari, þ.e.a.s. ef flóttamaðurinn hefur ógnað með vopni eða beitt ofbeldi til þess að áhöfnin breyti um stefnu svo að hann komist til þess lands sem veitir honum gríðastað.

159. Sú spurning hefur vaknað viðvíkjandi flugránnum hvort þau teljist alvarlegur ópólítískur glæpur í skilningi þessa ákvæðis, sem útilokar réttarstöðu flóttamanns, ef

þau eru framin í því skyni að flýja ofsóknir. Ríkisstjórnir hafa á vettvangi Sameinuðu þjóðanna öðru hverju fjallað um ólöglega töku loftfars og nokkrir alþjóðlegir samningar hafa verið gerðir þar að lútandi. Í engum þeirra er minnst á flóttamenn. Hins vegar segir í greinargerð, sem lögð var grundvallar þegar samþykkt var ályktun um þessi efni, að „verði þessi tillaga að ályktun samþykkt getur það ekki haft áhrif á alþjóðleg lagaleg réttindi og skyldur ríkja skv. samþykktum um réttarstöðu flóttamanna og þeirra sem eru ríkisfangslausir“. Í annarri greinargerð segir að „verði þessi tillaga að ályktun samþykkt getur það ekki haft áhrif á alþjóðleg lagaleg réttindi eða skyldur ríkja viðvíkjandi hælisveitingum“.<sup>24</sup>

160. Ýmsir samningar sem fjalla um þessi efni<sup>25</sup> segja aðallega til um hvernig beri að meðhöndla þá sem fremja slík lögbrot. Þeir heimila aðildarríkjum undantekningalaust að velja á milli þess að framselja viðkomandi eða að sækja hann til saka vegna lögbrota sem framin voru á landi þeirra, en í því felst einnig heimild til að veita viðkomandi hæli.

161. Þótt af þessu leiði að veita megi viðkomandi hæli, þá ber að taka fullnægjandi tillit til þess hversu alvarlegar ofsóknir brotamaðurinn kann að hafa óttast og að hvaða marki sá ótti er ástæðuríkur, við ákvörðun um hvort hann fái réttarstöðu flóttamanns skv. flóttamannasamningnum. Einnig ber að skoða vandlega hvert einstakt tilvik þegar réttarstaða flóttamanns er útilokuð, í samræmi við undirlið b í F-lið 1. gr., vegna þess að umsækjandi hefur gerst sekur um ólöglega töku loftfars.

*c. Athafnir sem brjóta í bág við tilgang og meginreglur Sameinuðu þjóðanna*

c. hafi orðið sekur um athafnir, sem brjóta í bág við tilgang og meginreglur Sameinuðu þjóðanna.

162. Þetta er mjög almennt orðað ákvæði sem skarast við ákvæði í undirlið a í F-lið 1. gr. sem einnig útilokar réttarstöðu flóttamanns. Er það vegna þess að glæpir gegn friði, stríðsglæpir og glæpir gegn mannkyni brjóta einnig í bág við tilgang og meginreglur Sameinuðu þjóðanna. Í undirlið c í F-lið 1. gr. er ekki að finna nein atriði til viðbótar en ákvæðinu er ætlað að ná almennt yfir athafnir sem eru andstæðar tilgangi og markmiðum Sameinuðu þjóðanna og falla ekki undir fyrri ákvæðin tvö sem útiloka réttarstöðu. Þegar ákvæðið er skoðað í þessu samhengi, má gera ráð fyrir, þótt þess sé ekki sérstaklega getið, að athafnir sem falla undir þetta ákvæði séu einnig í eðli sínu glæpsamlegar.

24 Reports of the Sixth Committee on General Assembly resolutions 2645 (XXV), UN Doc. A/8716, and 2551 (XXIV), UN Doc. A/7845.

25 Samningur varðandi lögbrot og aðra verknaði í loftförum, 14. september 1963.

Samningur um að koma í veg fyrir ólöglega töku loftfara, 16. desember 1970.

Samningur um að koma í veg fyrir ólögsmætar aðgerðir gegn öryggi flugsamganga, 23. september 1971.

163. Tilgangur og meginreglur Sameinuðu þjóðanna koma fram í inngangsorðum og 1. og 2. gr. stofnskrár Sameinuðu þjóðanna. Þar eru taldar upp grundvallarreglur sem eiga að stýra framferði aðildarríkja gagnvart öðrum aðildarríkjum og gagnvart alþjóðasamfélaginu í heild. Af þessu má draga þá ályktun að sá, sem hefur framið verknað sem brýtur í bág við þessar reglur, hlýtur að hafa setið í valdastöðu í aðildarríki og fyrir tilstilli hennar átt afgerandi þátt í að brjóta þessar reglur. Þessu ákvæði hefur afar sjaldan verið beitt en þar sem það er almennt orðað ætti að beita því af varkárni.

## V. KAFLI

# SÉRSTÖK TILVIK

### A. Flóttamenn vegna stríðsátaka

164. Þeir, sem eru neyddir til að yfirgefa ættland sitt sökum vopnaðra átaka milli ríkja eða innan þeirra, eru að öllu jöfnu ekki taldir flóttamenn skv. flóttamannasamningnum eða bókuninni frá 1967.<sup>26</sup> Hins vegar njóta þeir verndar sem kveðið er á um í öðrum alþjóðlegum samningum, t.d. Genfarsamningunum frá 1949 um vernd fórnarlamba stríðsátaka og viðbótarbókun frá 1977 við Genfarsamningana frá 1949 um vernd fórnarlamba vopnaðra átaka milli ríkja.<sup>27</sup>

165. Innrás eða hernám lands í heild eða að hluta getur hins vegar leitt til – og hefur öðru hverju leitt til – ofsókna af einni eða fleiri af þeim ástæðum sem taldar eru upp í flóttamannasamningnum. Í slíkum tilvikum er staða flóttamanns undir því komin hvort umsækjandi geti sýnt fram á að hann hafi „ástæðuríkan ótta við að verða ofsóttur“ á hernumdu landi. Að auki er staða flóttamanns undir því komin hvort viðkomandi geti eða geti ekki fært sér í nyt vernd ríkisstjórnar sinnar, eða þess verndarríkis sem ber skylda til að tryggja hagsmuni lands hans í vopnuðum átökum, og hvort telja megi að slík vernd sé fullnægjandi.

166. Ef ekki er stjórn málasamband á milli gistilands umsækjandans og ættlands hans, getur verið að vernd standi honum ekki til boða. Ef ríkisstjórn í landi umsækjanda er í útleð, vakna efasemdir um að vernd sú, sem hún getur veitt, sé fullnægjandi. Af þessu leiðir að skera verður úr um hvert tilvik eftir málsatvikum, bæði með tilliti til þess hvort um sé að ræða ástæðuríkan ótta við ofsóknir og hvort fullnægjandi vernd standi til boða af hálfu ríkisstjórnar í ættlandinu.

### B. Liðhlaupar og þeir sem komast hjá herþjónustu

167. Í löndum, þar sem er lögboðin herskylda, er oft refsivert að rækja ekki þessa skyldu. Það er undantekningalaust refsiverður verknaður að gerast liðhlaupi hvort

<sup>26</sup> Sjá skilgreiningu í 2. tölulið 1. gr. samnings um sértek áhrif af vanda flóttamanna í Afríku, sem í er vitnað í 22. mgr. hér að ofan.

<sup>27</sup> Sjá 6. og 7. tölulið í VI. viðauka.

sem herskylda er lögboðin eða ekki. Viðurlög við því eru mismunandi frá einu landi til annars og að öllu jöfnu er ekki litið svo á að þau séu ofsóknir. Í sjálfu sér er ekki um ástæðuríkan ótta við ofsóknir að ræða skv. skilgreiningunni ef viðkomandi óttast að verða sóttur til saka og hljóta refsingu vegna þess að hann hefur gerst liðhlaupi eða óhlýðnast herkvaðningu. Hins vegar útilokar það ekki að viðkomandi frá réttarstöðu flóttamanns að hann hafi gerst liðhlaupi eða óhlýðnast herkvaðningu og sá getur verið flóttamaður sem er auk þess liðhlaupi eða hefur óhlýðnast herkvaðningu.

168. Ljóst er að sá er ekki flóttamaður sem hefur gerist liðhlaupi eða óhlýðnast herkvaðningu aðeins vegna þess að hann hefur andúð á herþjónustu eða óttast bardaga. Hann getur hins vegar verið flóttamaður ef hann hefur gerst liðhlaupi eða óhlýðnast herkvaðningu samhliða öðru mikilvægu tilefni til að yfirgefa land sitt eða dvelja utan þess, eða ef hann óttast ofsóknir af ástæðum sem falla undir skilgreininguna.

169. Sá sem gerst hefur liðhlaupi eða óhlýðnast herkvaðningu getur einnig talist flóttamaður ef sýnt er að hann myndi hljóta óhóflega þunga refsingu fyrir brot sitt gegn herlögum vegna kynþáttar síns, trúarbragða, þjóðernis, fyrir að tilheyra ákveðnum félagsmálaflokki eða vegna stjórn mála skoðana sinna. Hið sama á við ef sýnt er að hann hafi meiri ástæðuríkan ótta við að verða ofsóttur af þessum ástæðum en hljóta refsingu fyrir að gerast liðhlaupi.

170. Hins vegar eru tilvik þar sem einasta ástæða þess að viðkomandi gerir tilkall til réttarstöðu flóttamanns er sú að hann verði neyddur til að gegna herþjónustu. Þetta á t.d. við þegar hann getur sýnt fram á að herþjónusta hans myndi krefjast þess að hann tæki þátt í hernaðaraðgerðum sem brytu í bága við einlæga sannfæringu hans í stjórns-, trú- eða siðferðismálum, eða af gildum samviskuástæðum.

171. Þegar viðkomandi hefur gerst liðhlaupi eða óhlýðnast herkvaðningu er ekki hvaða sannfæring sem er, þó einlæg sé, ástæða til að gera tilkall til réttarstöðu flóttamanns. Ekki nægir að viðkomandi sé ósammála ríkisstjórninni um pólitíska réttlætingu tiltekinna hernaðaraðgerða. Ef hins vegar alþjóðasamfélagið fordæmir þær hernaðaraðgerðir, sem viðkomandi vill ekki taka þátt í, og það telur þær brjóta í bága við grundvallarreglur um hegðun manna má líta svo á að refsing fyrir að gerast liðhlaupi eða óhlýðnast herkvaðningu teljist til ofsókna í sjálfu sér skv. öllum öðrum skilyrðum sem fram koma í skilgreiningunni.

172. Sá, sem neitar að gegna herþjónustu, kann að gera það vegna trúarsannfæringar sinnar. Ef umsækjandi getur sýnt fram á að trúarsannfæring hans sé einlæg og að yfirvöld í landi hans hafi ekki tekið tillit til þessarar sannfæringar hans þegar þau kvöddu hann í herinn kann það að renna stoðum undir tilkall til réttarstöðu flóttamanns. Geri hann tilkall til réttarstöðu flóttamanns, ber að sjálfsgöðu að styðja það með viðbótarupplýsingum um að umsækjandi eða fjölskylda hans hafi átt við vanda að stríða vegna trúarsannfæringar sinnar.



173. Það álitamál, hvort viðkomandi geti gert tilkall til réttarstöðu flóttamanns vegna þess að hann hefur neitað að gegna herþjónustu af samviskuástæðum, ber einnig að athuga í ljósi þróunar undanfarinna ára. Þeim ríkjum fer fjölgandi sem hafa innleitt lög eða stjórnsýsluákvæði sem kveða á um að þá, sem bera fyrir sig einlægar samviskuástæður, megi leysa undan herþjónustu, ýmist að fullu eða með annars konar (þ.e. borgaralegri) þjónustu. Alþjóðlegar stofnanir hafa mælt með því að slík lög eða stjórnsýsluákvæði séu innleidd.<sup>28</sup> Í ljósi þessarar þróunar hafa aðildarríki samningsins frjálsar hendur um hvort þau veiti þeim réttarstöðu flóttamanns sem neita að gegna herþjónustu af einlægum samviskuástæðum.

174. Brýnt er að athuga hvort sú sannfæring í stjórn-, trú- eða siðferðismálum, eða þær samviskuástæður, sem leiddu til þess að viðkomandi neitaði herþjónustu, séu einlægar. Til að leiða raunverulegar skoðanir umsækjanda í ljós verður að kanna ítarlega persónuleika hans og sögu. Við þessa athugun skiptir máli hvort hann lét skoðanir sínar í ljós áður en hann var kallaður í herinn, eða hvort hann hafi áður lent upp á kant við yfirvöld vegna sannfæringar sinnar. Hvort hann hefur verið kvaddur í herinn eða hann skráir sig sjálfur skiptir einnig máli við mat á því hversu sterk sannfæring hans er.

## C. Þeir sem hafa gripið til valdbeitingar eða framið ofbeldisbrot

175. Menn sem gripið hafa til valdbeitingar eða framið ofbeldisbrot sækja oft og tíðum um réttarstöðu flóttamanns. Hegðun af þessum toga tengist oft stjórnmalastarfi eða stjórnmalaskoðunum, eða staðhæft er að hún tengist stjórnmalum. Hér getur verið um að ræða afleiðingar af einkaframtaki eða brot framin af skipulögðum hópum. Ef hið síðarnefnda er tilfellið, getur annaðhvort verið um að ræða neðanjarðarhreyfingar eða stjórn mála- og hernaðarsamtök sem eru viðurkennd opinberlega eða njóta víðtæks stuðnings.<sup>29</sup> Enn fremur ber að taka tillit til þess að valdbeiting er þáttur í að halda uppi lögum og reglu og af því leiðir að lögregla og hersveitir geta gripið löglega til hennar til í starfi sínu.

176. Þegar sá, sem hefur (eða er talinn hafa) gripið til valdbeitingar eða framið ofbeldisbrot af hvaða tagi sem er og undir hvaða kringumstæðum sem er, sækir um réttarstöðu flóttamanns, ber fyrst – rétt eins og þegar um aðrar umsóknir er að ræða – að skoða umsóknina á grundvelli ákvæða sem veita réttarstöðu flóttamanns (32.–110. mgr. hér að ofan).

---

28 Sbr. Recommendation 816 (1977) um réttinn til að neita herþjónustu, sem samþykkt var á 29. reglulega fundi þings Evrópuráðsins (5.–13. október 1977).

29 Margar frelsishreyfingar, sem oft hafa vopnaðar sveitir innan sinna vébanda, hafa verið formlega viðurkenndar af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna. Aðrar frelsishreyfingar hafa einungis verið viðurkenndar af nokkrum ríkisstjórnnum. Enn aðrar hafa ekki hlotið neina formlega viðurkenningu.

177. Þegar ljóst er að umsækjandi fullnægi þeim skilyrðum sem sett eru í ákvæðum sem veita réttarstöðu flóttamanns, þá ber að athuga hvort eitt eða fleiri ákvæði sem útiloka réttarstöðu eigi við, í ljósi þess að viðkomandi hafi beitt valdbeitingu eða ofbeldi. Ákvæði þessi, sem útiloka réttarstöðu flóttamanns, er að finna í undirliðum a-c í F-lið 1. gr. flóttamannasamningsins, en fjallað var um þau hér að ofan (147.–163. mgr.).

178. Ákvæði í undirlið a í F-lið 1. gr. var í upphafi ætlað að útiloka að hver sá hljóti réttarstöðu flóttamanns sem liggur undir alvarlegum grun um að hafa „framið glæp gegn friði, stríðsglæp eða glæp gegn mannkyninu“ í skjóli opinberrar stöðu sinnar. Ákvæði þetta sem útilokar réttarstöðu gildir einnig um þá sem hafa framið glæpi af þessum toga þegar þeir tóku þátt í starfi sjálfstæðra hópa, hvort sem þeir nutu opinberrar viðurkenningar, störfuðu leynilega eða voru sjálfskipaðir.

179. Ákvæði í undirlið b í F-lið 1. gr., sem á við um „alvarlegan ópólitískan glæp“, á að öllu jöfnu ekki við um valdbeitingu eða ofbeldisbrot þeirra sem gegnt hafa opinberri stöðu. Áður hefur verið fjallað um hvernig ber að túlka þetta ákvæði sem útilokar réttarstöðu flóttamanns ásamt ákvæði í undirlið c í F-lið 1. gr. Eins og áður er getið, ber að beita því af varkárni þar sem það er mjög almennt orðað.

180. Það skal áréttað að túlka ber þau ákvæði þröngt sem útiloka réttarstöðu flóttamanns, vegna eðlis þeirra og hinna alvarlegu afleiðinga sem beiting þeirra hefur fyrir þann sem óttast ofsóknir.

## VI. KAFLI

# MEGINREGLAN UM EININGU FJÖLSKYLDUNNAR

181. Líkt og mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna sem segir: „Fjölskyldan er í eðli sínu frumeining þjóðfélagsins, og ber þjóðfélagi og ríki að vernda hana“, þá kveða flestir alþjóðlegir mannréttindasamningar, sem fylgt hafa í kjölfarið, á um verndun einingar fjölskyldunnar.

182. Í lokagerð ráðstefnunnar sem samþykkti flóttamannasamninginn beinir ráðstefnan þeim tilmælum til ríkisstjórna:

að gera tilhlýðilegar ráðstafanir til að vernda fjölskyldur flóttamanna, einkanlega með það í huga:

að tryggja að einingu fjölskyldu flóttamanns sé við haldið einkum og sér í lagi í þeim tilvikum þegar höfuð fjölskyldunnar hefur fullnægt tilskildum skilyrðum til að vera veitt viðtaka í ákveðnu landi;

að vernda ólöggráða börn sem eru flóttamenn, einkum og sér í lagi vegaláus börn og stúlkubörn með sérstöku tilliti til þess að þeim verði veitt forsjá og þau ættleidd.<sup>30</sup>

183. Í flóttamannasamningnum er meginreglan um einingu fjölskyldunnar ekki hluti af skilgreiningu á hugtakinu flóttamaður. Flest ríki hafa hins vegar farið að ofangreindum tilmælum í lokagerð ráðstefnunnar, hvort sem þau eru aðilar að flóttamannasamningnum eða bókuninni frá 1967, eða ekki.

184. Ef höfuð fjölskyldunnar uppfyllir þau skilyrði sem sett eru í skilgreiningunni, þá er öðrum í fjölskyldunni á framfæri hans að öllu jöfnu veitt réttarstaða flóttamanns með skírskotun til meginreglunnar um einingu fjölskyldunnar. Hins vegar liggur í augum uppi að ættingi flóttamanns fær ekki formlega réttarstöðu flóttamanns ef það samrýmist ekki réttarstöðu hans. Ættingi flóttamanns sem er á hans framfæri getur verið ríkisborgari landsins sem veitir hæli eða annars lands. Þar með nýtur hann verndar þess lands og þá er ekki þörf á að veita honum réttarstöðu flóttamanns.

---

30 Sjá I. viðauka.

185. Meginreglan um einingu fjölskyldunnar skal að lágmarki ná til maka og ólögráða barna. Í raun eru aðrir þeir sem eru á framfæri flóttamannsins, t.d. aldraðir foreldrar hans, að öllu jöfnu taldir vera flóttamenn ef þeir halda heimili saman. Þótt höfuð fjölskyldunnar sé ekki flóttamaður, þá er ekkert því til fyrirstöðu að annar fjölskyldumeðlimur geti sótt um viðurkenningu sem flóttamaður samkvæmt flóttamannasamningnum eða bókuninni frá 1967, enda geti hann borið fyrir sig eigin ástæður fyrir umsókninni. Með öðrum orðum ívilnar meginreglan um einingu fjölskyldunnar þeim sem eru á framfæri flóttamanns en íþyngir þeim ekki.

186. Meginreglan um einingu fjölskyldunnar á ekki aðeins við þegar allir fjölskyldumeðlimir verða flóttamenn samtímis. Hún á jafnt við í þeim tilvikum þegar fjölskylda hefur sundrast tímabundið eftir að einn eða fleiri fjölskyldumeðlimir hafa flúið.

187. Ef fjölskyldu flóttamanns er sundrað við hjónaskilnað, aðskilnað eða andlát, halda þeir, sem eru á framfæri flóttamanns, réttarstöðu sinni þótt þeir hafi fengið hana á grundvelli einingar fjölskyldunnar. Þetta á þó ekki við þá sem falla undir þau ákvæði sem útiloka réttarstöðu flóttamanns, þá sem vilja halda réttarstöðu af hentugleika einum saman og þá sem gefa sjálfviljugir upp stöðu sína sem flóttamenn.

188. Ef fjölskyldumeðlimur fellur undir þau skilyrði sem sett eru í ákvæðum sem útiloka réttarstöðu, ber að neita honum um réttarstöðu flóttamanns.

## SEINNI HLUTI

### Málsmeðferð við ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns

#### A. Almennt

189. Eins og fram hefur komið, er sett fram skilgreining í flóttamannasamningnum og bókuninni frá 1967 á hver telst flóttamaður að því er varðar þessa samninga. Ljóst er að forsenda þess að aðildarríki samningsins og bókunarinnar geti komið ákvæðum samningsins í framkvæmd er að staðfest sé hverjir séu flóttamenn. Enda þótt slík staðfesting, þ.e. ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns, sé nefnd í flóttamannasamningnum (sbr. 9. gr.), þá eru ekki settar sérstakar reglur um hana. Samningurinn mælir ekki fyrir um það hvers konar málsmeðferð eigi að fylgja við ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns. Af þessu leiðir að hverju aðildarríki er látið eftir að koma á viðeigandi málsmeðferð sem samræmist stjórnskipulagi þess og stjórnsýslu.

190. Það skal áréttað að umsækjandi um réttarstöðu flóttamanns er að öllu jöfnu í sérlega viðkvæmri stöðu. Hann er staddur í ókunnu umhverfi og formlegar kröfur til málsmeðferðar eða andlegt ástand hans geta gert honum mjög erfitt fyrir að leggja fram mál sitt gagnvart yfirvöldum í framandi landi, oft á tungumáli sem ekki er hans eigið. Umsókn hans ber þess vegna að skoða á grundvelli málsmeðferðar sem sérhæft starfsfólk hefur sérstaklega komið á í þeim tilgangi. Starfsfólkið þarf að hafa tilskilda þekkingu og reynslu ásamt skilningi á erfiðleikum umsækjanda og þörfum hans.

191. Þar sem flóttamannasamningurinn kveður ekki á um sérstakar reglur um málsmeðferð við ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns, er töluverður munur á málsmeðferð í þeim ríkjum sem eru aðilar að flóttamannasamningnum og bókuninni frá 1967. Í mörgum löndum er réttarstaða flóttamanns ákvörðuð með formlegri málsmeðferð sem sérstaklega hefur verið komið á í þeim tilgangi. Í öðrum löndum er skorið úr um réttarstöðu flóttamanns á grundvelli almennrar málsmeðferðar sem beitt

er þegar útlendingar koma til landsins. Í enn öðrum löndum er réttarstaða flóttamanns ákvörðuð með óformlegum ráðstöfunum eða þegar þörf krefur vegna sérstakra aðstæðna, t.d. þegar gefin eru út ferðaskilríki.

192. Í ljósi þessara aðstæðna og vegna þess að telja má ólíklegt að öll ríki sem bundin eru af flóttamannasamningnum og bókuninni frá 1967 gætu komið á sömu málsmeðferð, mælti framkvæmdanefndin, sem hefur yfirumsjón með störfum flóttamannafulltrúans, með að málsmeðferð skuli uppfylla ákveðnar lágmarkskröfur. Mál þetta var rætt á 28. fundi nefndarinnar í október 1977. Þessar *lágmarkskröfur* endurspeglar sérstakar aðstæður umsækjanda um réttarstöðu flóttamanns, sbr. hér að ofan og þær eiga að tryggja umsækjandanum ákveðin grundvallarréttindi. Lágmarkskröfurnar eru eftirfarandi:

i. Þar til bær embættismaður (sem fer t.d. með innflytjendamál eða lögreglumaður við landamæravörslu), sem umsækjandi snýr sér til við landamæri eða á landi aðildarríkis, skal hafa skýr fyrirmæli um hvernig meðhöndla beri mál sem falla innan gildissviðs þeirra alþjóðlegu samninga sem við eiga. Honum ber að starfa í samræmi við meginregluna um bann við brottvísun eða endursendingu (*non-refoulement*) og skal hann vísa slíkum málum til æðra yfirvalds.

ii. Leiðbeina skal umsækjanda um málsmeðferðina.

iii. Taka ber af öll tvímæli um hvaða yfirvald – og ef við verður komið, sérstakt miðlægt yfirvald – ber ábyrgð á að skoða beiðnir um réttarstöðu flóttamanns og ákvarða hana á fyrsta stigi málsmeðferðar.

iv. Umsækjanda skal veita nauðsynlega fyrirgreiðslu, þ.m.t. þjónustu hæfs túlks til að leggja fram mál sitt gagnvart viðkomandi yfirvöldum. Umsækjanda skal einnig gefinn kostur á að hafa samband við fulltrúa Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna og ber að upplýsa hann um það.

v. Ef umsækjandi fær viðurkenningu sem flóttamaður ber að upplýsa hann um það og gefa út skjal sem staðfestir réttarstöðu hans sem flóttamanns.

vi. Ef umsækjandi er ekki viðurkenndur sem flóttamaður, ber að veita honum hæfilegan frest til að áfrýja ákvörðuninni til sama yfirvalds eða annars stjórn-eða dómsvalds, eftir atvikum.

vii. Veita skal umsækjanda dvalarleyfi í landinu þar til bætt yfirvald, sem nefnt er í ii. lið hér að ofan, hefur meðhöndlað upprunalega umsókn hans og tekið ákvörðun um hana nema yfirvald þetta hafi sýnt fram á að umsóknin sé augljóst dæmi um misbeitingu á samningnum.<sup>31</sup>

31 Official Records of the General Assembly, Thirty-Second Session, Supplement No. 12 (A/32/12/Add.I), paragraph 53 (6) (e).

193. Framkvæmdanefndin lét einnig þá von í ljós að öll aðildarríki að flóttamannasamningnum og bókuninni frá 1967 geri viðeigandi ráðstafanir hið fyrsta til að koma á málsmeðferð sem þessari, hafi þau ekki þegar gert það, og taki til athugunar að heimila Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna þátttöku í málsmeðferðinni, eftir því sem efni standa til.

194. Flóttamannafulltrúinn hefur það hlutverk að veita flóttamönnum alþjóðlega vernd og lætur sig þess vegna varða ákvarðanir um réttarstöðu flóttamanna sem eru nátengdar álitamálum um hvort umsækjendur fái hæli eða þeim sé veitt viðtaka. Í mörgum löndum tekur Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna með ýmsum hætti þátt í málsmeðferð við ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns. Þátttaka stofnunarinnar byggir á 35. gr. flóttamannasamningsins og samsvarandi ákvæði í 2. gr. bókunarinnar frá 1967 þar sem kveðið er á um samvinnu aðildarríkja við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna.

## B. Staðreyndir málsins leiddar í ljós

### 1. Meginreglur og aðferðir

195. Í fyrsta lagi þarf umsækjandi sjálfur að láta í té þær upplýsingar sem eru máli hans viðkomandi. Síðan þarf sá sem falið er að ákvarða réttarstöðu hans, (embættismaður) að meta gildi fyrirbyggjandi gagna og það hversu trúverðugur framburður umsækjandans er.

196. Það er almenn meginregla lögfræðinnar að sönnunarbyrði hvíli á þeim sem leggur fram kröfu. Oft getur umsækjandi hins vegar ekki stutt framburð sinn með skriflegum gögnum eða öðrum sönnunum. Það er undantekning frekar en regla að umsækjandi geti fært sönnur á allan framburð sinn. Oftast kemur sá sem flýr ofsóknir aðeins með alnaudsynlegustu eigin sínar og án persónulegra skjala sinna. Af þessu leiðir að þótt sönnunarbyrðin hvíli á umsækjanda þá er það sameiginleg skylda umsækjanda og viðkomandi stjórnvalds að komast að raun um staðreyndir málsins og að meta þær. Í ákveðnum tilvikum getur það jafnvel verið á herðum stjórnvaldsins að beita öllum tiltækum ráðum til þess að leggja fram nauðsynleg gögn sem styðja umsóknina. Sjálfstæð rannsókn af þessum toga getur þó verið án árangurs en einnig getur verið erfitt að færa sönnur á þann framburð sem fyrir liggur. Við þessar aðstæður ber að láta umsækjanda njóta vafans ef frásögn hans virðist trúverðug nema góðar og gildar ástæður mæli á móti því.

197. Í ljósi þeirra sérstöku aðstæðna sem umsækjandi um réttarstöðu flóttamanns er í og hversu erfitt getur reynst að leggja fram sannanir í máli hans, þá ber að gera minni kröfur um sönnunarfærslu en ella. Það, að gerðar eru minni kröfur um sannanir, þýðir

þó ekki að líta eigi á ósannaðan framburð sem réttan ef hann samræmist ekki almennt frásögn umsækjandans.

198. Sá, sem óttast hefur stjórnvöld í landi sínu, getur áfram verið uggandi gagnvart yfirvöldum vegna fyrri reynslu sinnar. Hann getur þess vegna verið hræddur við að tala frjállega eða segja ítarlega og nákvæmlega frá máli sínu.

199. Fyrsta viðtal á að öllu jöfnu að nægja til að varpa ljósi á sögu umsækjanda. Þó getur verið nauðsyn á öðru viðtali til þess að skýra mögulegt ósamræmi og mótsagnir í frásögninni, til þess að fá skýringar á villandi upplýsingum eða ef upplýsingum er haldið leyndum. Ósannur framburður er í sjálfu sér ekki ástæða til að synja umsækjanda um réttarstöðu flóttamanns og stjórnvald ber ábyrgð á að leggja mat á framburðinn í ljósi allra málavaxta.

200. Ekki verður fjallað ítarlega um ólíkar aðferðir við upplýsingaöflun enda er það utan viðfangsefnis þessarar handbókar. Hins vegar má nefna að í upphafi er grunnupplýsinga oft aflað með stöðluðum spurningalista. Grunnupplýsingar sem þessar eru að öllu jöfnu ekki fullnægjandi til að gera stjórnvaldi kleift að taka ákvörðun í málinu og því ber að taka eitt viðtal eða fleiri við umsækjanda. Stjórnvaldi er nauðsynlegt að öðlast traust umsækjandans til þess að aðstoða hann við að leggja fram mál sitt og umsækjandi geti tjáð viðhorf sín og tilfinningar á viðunandi hátt. Til að byggja upp þetta trúnaðarsamband er mikilvægt að farið sé með framburð umsækjanda sem trúnaðarmál og að hann sé upplýstur um að svo sé.

201. Brýnt er að upplýsingaöflun feli í sér að gengið sé úr skugga um margvíslegar aðstæður. Ef einstök atvik eru tekin úr samhengi getur það reynst villandi og taka þarf tillit til heildaráhrifa af reynslu umsækjanda. Svo fremi að ekkert einstakt atvik sé afgerandi, getur lítið atvik verið „kornið sem fyllir mælinn“. Enda þótt ekkert einstakt atvik sé nægileg ástæða, geta öll þau atvik í heild, sem umsækjandinn segir frá, gert ótta hans „ástæðuríkan“ (sjá 53. mgr. hér að ofan).

202. Þar sem niðurstaða stjórnvalds um staðreyndir málsins og það hvernig umsækjandi kemur fyrir sjónir, leiðir til ákvörðunar sem er afdrifarík fyrir líf umsækjanda, skal byggja ákvörðun um réttarstöðu á sjónarmiðum réttlætis og mannskilnings. Úrskurður má að sjálfsgöðu ekki mótast af persónulegum sjónarmiðum um að umsækjandinn „verðskuldi ekki“ réttarstöðu flóttamanns.

## *2. Umsækjandi nýtur vafans*

203. Þegar umsækjandi hefur gert heiðarlega tilraun til að renna stoðum undir sögu sína, getur enn vantað sannanir fyrir sumum þáttum framburðar hans. Eins og útskýrt er hér að ofan (196. mgr.) er illmögulegt fyrir flóttamann að „sanna“ öll atriði í máli sínu. Ef



Þess væri krafist, þá fengi meirihluti flóttamanna ekki viðurkenningu. Af þessum sökum þarf oft að láta umsækjandann njóta vafans.

204. Umsækjandi á hins vegar aðeins að njóta vafans þegar aflað hefur verið allra tiltækra sannana og þær hafa verið athugaðar, og þegar embættismaðurinn telur almennt að umsækjandinn sé trúverðugur. Framburður umsækjandans á að vera í samhengi og trúlegur, og hann má ekki brjóta í bága við almennt þekktar staðreyndir.

### 3. Samantekt

205. Þau atriði sem máli skipta við upplýsingaöflun og mat á málsatvikum eru í meginatriðum eftirfarandi:

#### a. Umsækjanda ber:

- i. að segja sannleikann og sýna fullan samstarfsvilja með yfirvöldum til þess að varpa ljósi á staðreyndir máls síns.
- ii. að leitast við að styðja framburð sinn tiltækum gögnum og veita fullnægjandi skýringar á því ef upplýsingar skortir. Ber honum að leitast við að afla frekari gagna, ef þörf krefur.
- iii. að veita allar viðeigandi upplýsingar um sjálfan sig og reynslu sína að því marki sem nauðsynlegt er til að embættismaðurinn geti komist að staðreyndum málsins. Biðja skal umsækjanda um að skýra í samhengi þær ástæður sem styðja umsókn hans um réttarstöðu flóttamanns og honum ber að svara öllum spurningum sem beint er til hans.

#### b. Embættismanni ber:

- i. að tryggja að umsækjandinn kynni eins og kostur er mál sitt til fullnustu og með öllum tiltækum gögnum.
- ii. að leggja mat á trúverðugleika umsækjandans og meta málsgögn (og láta umsækjanda njóta vafans ef þörf krefur) í því skyni að leiða í ljós hlutlæga jafnt sem huglæga þætti málsins.
- iii. að setja þessa þætti málsins í samhengi við viðeigandi skilyrði sem er að finna í flóttamannasamningnum í því skyni að komast að réttri niðurstöðu um réttarstöðu umsækjandans.

## C. Tilvik þar sem sérlega erfitt er að leiða í ljós staðreyndir málsins

### 1. Þeir sem eru með geðraskanir

206. Eins og fram hefur komið, þarf að sýna fram á að ótti, sem er huglægur, sé til

staðar og að hann sé ástæðuríkur, sem er hlutlægt, svo að hægt sé að ákvarða réttarstöðu flóttamanns.

207. Margir umsækjendur glíma við geðraskanir eða aðrar tilfinningalegar truflanir sem koma í veg fyrir að mál þeirra verði skoðuð með venjubundnum hætti. Eins og aðrir, geta þeir sem þjást af geðröskunum verið flóttamenn, því þarf að beita öðrum aðferðum við að skoða mál þeirra.

208. Í tilvikum sem þessum ber embættismanni að leita læknisfræðilegrar ráðgjafar. Læknaskýrslan skal innihalda upplýsingar um hvaða geðsjúkdómi umsækjandi þjáist af og á hvaða stigi hann er. Skýrslan á einnig að leggja mat á getu umsækjandans til að uppfylla þær kröfur sem að öllu jöfnu eru gerðar um að hann kynni mál sitt (sjá a-lið 205. mgr. hér að ofan). Niðurstaða skýrslunnar ræður því hvaða aðferðum embættismaðurinn beitir í málinu.

209. Sú aðferð sem beitt er, fer eftir ástandi umsækjanda hverju sinni, og ekki er hægt að setja neinar fastar reglur um hana. Einnig ber að taka tillit til þess af hvaða toga og á hvaða stigi „ótti“ umsækjanda er þar sem þeir sem orðið hafa fyrir alvarlegum ofsóknum glíma oft við geðraskanir. Ef merkja má að sá ótti, sem umsækjandi lætur í ljós, byggist ekki á raunverulegri reynslu eða er öfgakenndur, þá getur þurft að leggja meiri áherslu á hlutlægar aðstæður heldur en framburð umsækjanda.

210. Við þessar aðstæður skal ávallt léttja sönnunarbyrðina sem að öllu jöfnu hvílir á umsækjandanum. Upplýsinga, sem erfitt er að fá hjá umsækjandanum, getur þurft að leita annars staðar, t.d. hjá vinum, ættingjum eða öðrum sem þekkja vel til umsækjandans, eða hjá forráðamanni hans, ef slíkur hefur verið tilnefndur. Að auki má álykta af aðstæðum umsækjandans. Ef hann t.d. tilheyrir og fylgir hópi flóttamanna, má gera ráð fyrir að hann eigi sömu reynslu að baki og aðrir í hópnum og uppfylli sömu skilyrði og þeir.

211. Þegar umsókn er skoðuð getur þurft að leggja meiri áherslu á hlutlægar aðstæður umsækjanda en huglægan „ótta“ sem er óáreiðanlegri.

212. Ljóst er, af umfölluminni hér að ofan, að ákvörðun um réttarstöðu þeirra sem þjást af geðröskunum krefst almennt viðameiri athugana en „venjubundin“ mál. Skoða þarf vandlega sögu umsækjandans og aðstæður og nýta allar tiltækar leiðir til upplýsingaöflunar.

## 2. Vegaláus börn

213. Ekki eru sérstök ákvæði í flóttamannasamningnum um réttarstöðu ólögráða barna. Sama skilgreining á flóttamanni á við um alla án tillits til aldurs þeirra. Þegar

ákvarða þarf hvort ólögráða barn fái réttarstöðu flóttamanns, geta komið upp vandamál við að beita skilyrðinu um „ástæðuríkan ótta“ í málinu. Ef ólögráða barn er í fylgd (annars eða beggja) foreldra sinna eða annars úr fjölskyldunni, sem hefur það á framfæri sínu, og sá fer fram á réttarstöðu flóttamanns, ber að ákvarða réttarstöðu barnsins í samræmi við meginregluna um einingu fjölskyldunnar (181.–188. mgr. hér að ofan).

214. Þegar ákvarðað er hvort ólögráða barn geti öðlast réttarstöðu flóttamanns, þarf í fyrsta lagi að athuga hversu mikinn andlegan og líkamlegan þroska það hefur. Ef um mjög ungt barn er að ræða, þarf að öllu jöfnu að nýta þjónustu sérfræðinga með þekkingu á vitsmunabroska barna. Þar sem börn – og einnig unglingar ef út í það er farið – eru ekki lögráða ber að tilnefna forráðamann sem gætir hags þeirra og skal stuðla að því að tekin sé ákvörðun sem hefur hagsmuni barnsins að leiðarljósi. Það er á ábyrgð yfirvalda að gæta hagsmuna barna sem ekki eru í fylgd foreldra sinna eða eru án löglega skipaðs forráðamanns þegar þau sækja um réttarstöðu flóttamanna.

215. Ef ólögráða barn er á unglingsaldri, þá er auðveldara að ákvarða réttarstöðu flóttamanns með sama hætti og þegar umsækjandi er fullorðinn, enda þótt það fari að sjálfsgöðu eftir þroska unglingsins. Ætla má – nema ástæða sé til að ætla annað – að sá sem hefur náð 16 ára aldri teljist nægjanlega þroskaður til að hafa ástæðuríkan ótta við ofsóknir. Að öllu jöfnu má gera ráð fyrir að ólögráða börn undir 16 ára aldri séu ekki nægjanlega þroskuð til þess. Þau geta fundið til ótta og haft sjálfstæðan vilja, en ekki í sömu merkingu og fullorðnir.

216. Það ber að árétta að hér er einungis um almennar leiðbeiningar að ræða. Andlegan þroska ólögráða barns ber að öllu jöfnu að meta með hliðsjón af persónulegum aðstæðum þess, fjölskylduhögum og menningu.

217. Ef ólögráða barn hefur ekki náð nægjanlegum þroska til að unnt sé að sýna fram á að það hafi ástæðuríkan ótta á sama hátt og fullorðinn umsækjandi, þá getur þurft að leggja meiri áherslu á ákveðnar hlutlægar aðstæður. Til dæmis getur það að vegalaust, ólögráða barn er í hópi flóttamanna, bent til þess að barnið sé einnig flóttamaður.

218. Taka þarf tillit til aðstæðna foreldra eða annarra í fjölskyldunni, þ. á m. aðstæðna í ættlandi hins ólögráða barns. Ef ástæða er til að ætla að foreldrarnir vilji að barn þeirra sé utan ættlands síns vegna ástæðuríks ótta við ofsóknir, má ætla að barnið sjálft hafi slíkan ótta.

219. Ef vilji foreldra er ekki þekktur, hann er óskýr eða stríðir gegn vilja barnsins, þá er það á valdi embættismanns að meta hvort barnið hafi ástæðuríkan ótta við ofsóknir. Hann skal byggja ákvörðun á samráði við sérfræðinga og því sem vitað er um aðstæður barnsins. Þetta getur kallað á það að umsækjandi fær að njóta vafans í ríkum mæli.



## LOKAORÐ

220. Í handbók þessari hefur verið leitast við að skilgreina ákveðin viðmið sem Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna telur nýtast þegar réttarstaða flóttamanns er ákvörðuð á grundvelli flóttamannasamningsins og bókunarinnar frá 1967. Fjallað er sérstaklega um skilgreiningar á hugtakinu „flóttamaður“ og ýmis vandkvæði við túlkun sem af þessum skilgreiningum leiða. Í handbókinni er einnig reynt að varpa ljósi á beitingu skilgreininganna í raunverulegum málum og sjónum beint að þeim vandamálum sem upp koma í málsmeðferð við ákvarðanir um réttarstöðu flóttamanna.

221. Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna eru ljósir þeir annmarkar sem eru á handbók af þessu tagi, enda er ekki unnt að fjalla um öll möguleg tilvik sem upp koma þegar sótt er um réttarstöðu flóttamanns. Aðstæðurnar eru margvíslegar og fara eftir óendanlega fjölbreyttum skilyrðum í ættlöndum umsækjenda og einstökum persónulegum aðstæðum umsækjenda.

222. Í handbókinni er sýnt að ákvörðun um réttarstöðu flóttamanns er á engan hátt sjálfvirk eða venjubundið ferli. Þvert á móti þarf sérfræðipækkingu, þjálfun og reynslu og – það sem er enn mikilvægara – skilning á sérstökum aðstæðum umsækjanda og þeim mannlegu þáttum sem máli skipta.

223. Þrátt fyrir ofangreindar takmarkanir er það von Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna að handbókin nýtist til leiðbeiningar þeim sem falið er að ákvarða réttarstöðu flóttamanna.

# I. Viðauki

## ÚR LOKAGERÐ RÁÐSTEFNU SENDIHERRA UM RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNA OG RÍKISFANGSLAUSRA SEM HALDIN VAR Á VEGUM SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA<sup>32\*</sup>

### IV

Ráðstefnan samþykkti samhljóða eftifarandi tilmæli:

#### A.

##### „RÁÐSTEFNAN

*álítur* að nauðsynlegt sé að gefa út ferðaskilríki fyrir flóttamenn og að viðurkenna þau til þess að auðvelda flóttamönnum að ferðast og sér í lagi svo að þeir geti tekið sér bólfestu í öðru ríki,

*hvetur* ríkisstjórnir, sem eiga aðild að samningi ríkisstjórna um ferðaskilríki flóttamanna, sem undirritaður var í Lundúnum 15. október 1946, eða sem gefa út ferðaskilríki skv. þeim samningi, til að halda áfram að gefa þau út eða viðurkenna slík ferðaskilríki. Ennfremur hvetur ráðstefnan til þess að útgáfa á slíkum ferðaskilríkjum sé látin ná til flóttamanna eins og þeir eru skilgreindir í 1. gr. samnings um réttarstöðu flóttamanna eða að viðurkennd séu ferðaskilríki sem þannig hafa verið gefin út þeim til handa, þar til ríkisstjórnir hafa tekist á hendur skuldbindingar skv. 28. gr. samningsins.“

#### B.

##### „RÁÐSTEFNAN

*álítur* að eining fjölskyldunnar teljist til grundvallarréttinda flóttamanna, enda er hún í eðli sínu frumeining þjóðfélagsins, og að einingu fjölskyldunnar sé stöðugt ógnað, og \_\_\_\_\_

<sup>32\*</sup> United Nations *Treaty Series*, vol. 189, bls. 37.

*tekur það fram* að ánljulegt sé að skv. opinberri fundargerð sérstakrar nefndar um ríkisfangsleysi og vanda sem tengist því, eiga réttindi, sem flóttamönnum eru veitt, einnig við um fjölskyldur þeirra,

*beinir þeim tilmælum* til ríkisstjórna að gera tilhlýðilegar ráðstafanir til að vernda fjölskyldur flóttamanna, einkanlega með það í huga:

að tryggja að einingu fjölskyldu flóttamanns sé við haldið einkum og sér í lagi í þeim tilvikum þegar höfuð fjölskyldunnar hefur fullnægt tilskyldum skilyrðum til að vera veitt viðtaka í ákveðnu landi.

að vernda ólöggráða börn sem eru flóttamenn, einkum og sér í lagi vegaláus börn og stúlkubörn með sérstöku tilliti til þess að þeim verði veitt forsjá og þau ættleidd.“

### C.

#### „RÁÐSTEFNAN

*álítur* að flóttamenn þurfi á siðferðilegum, lagalegum og efnahagslegum stuðningi að halda sem veittur er af til þess hæfum aðilum í almannajónustu, sér í lagi af viðeigandi samtökum sem eru óháð hinu opinbera,

*beinir þeim tilmælum* til ríkisstjórna og milliríkjastofnana að greiða fyrir, efla og viðhalda því starfi sem fram fer á vegum mikilsmetinna samtaka sem eru óháð hinu opinbera.“

### D.

#### „RÁÐSTEFNAN

*álítur* að enn yfirgefi margir ættland sitt vegna ofsókna og eigi þeir rétt á vernd vegna aðstæðna sinna,

*beinir þeim tilmælum* til ríkisstjórna að halda áfram að veita flóttamönnum viðtöku á landsvæðum sínum og að þær starfi saman í anda sannrar alþjóðlegrar samvinnu að því að flóttamenn þessir geti fengið hæli og tækifæri til að taka sér bólfestu í öðru ríki.“

## E.

### „RÁÐSTEFNAN

*lætur þá von í ljós að samningurinn um réttarstöðu flóttamanna hafi fordæmisgildi þannig að gildissvið hans verði víðara og að allar þjóðir leggi hann til grundvallar til að veita fólki, sem er í landi þeirra og skilmálar samningsins myndu ekki ná til, þá meðferð sem hann kveður á um.“*



## II. Viðauki

# SAMNINGUR UM RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNA

Genf, 28. júlí 1951.

### Formáli.

*Aðildarríkin,*

*álíta* að Sáttmáli Sameinuðu þjóðanna og Almenna mannréttindafirlýsingin, sem samþykkt var af Allsherjarþinginu 10. desember 1948, hafi staðfest þá meginreglu, að allir menn skuli njóta mannréttinda og mannfrelsis án mangreinarálits,

*álíta* að Sameinuðu þjóðirnar hafi við ýmis tækifæri sýnt mikla umhyggju fyrir flóttamönnum og leitast við að tryggja þeim sem besta möguleika til þess að njóta mannréttinda og mannfrelsis,

*álíta* að æskilegt sé að endurskoða og sameina fyrri samninga þjóða í milli um stöðu flóttamanna, svo og með nýjum samningi að auka svið þessara samninga og vernd þá, sem þeir veita,

*álíta* að það geti lagt óhæfilega þungar byrðar á einstök lönd að veita mönnum gridland, og að viðunandi lausn vandamáls, sem Sameinuðu þjóðirnar hafa viðurkennt að sé alþjóðlegt að eðli og umfangi, fái stöð því ekki án samvinnu þjóða milli,

*láta í ljós* þá ósk, að öll ríki, sem viðurkenna hið félagslega og mannúðlega eðli flóttamannavandamálsins, geri allt, sem í þeirra valdi stendur, til þess að koma í veg fyrir að vandamál þetta verði ágreiningsefni milli ríkja,

*taka það fram*, að erindreki Sameinuðu þjóðanna í málum flóttamanna hefur það hlutverk, að hafa umsjón með alþjóðsamningum, sem veita flóttamönnum vernd og viðurkenna að raunveruleg samræming þeirra ráðstafana, sem gerðar eru til úrlausnar þessu vandamáli, byggist á samvinnu ríkjanna við erindrekann, og

*hafa þau því orðið ásátt um eftirfarandi:*

## I. KAFLI

### Almenn ákvæði.

#### 1. gr.

*Skýring orðsins „flóttamaður“.*

A. Að því er tekið til þessa samnings, skal orðið „flóttamaður“ eiga við hvern þann mann, sem:

1. hefur verið talinn flóttamaður samkvæmt samkomulagi frá 12. maí 1926 og 30. júní 1928, eða samkvæmt samningum frá 28. október 1933 og 10. febrúar 1938, viðbótarsamningi frá 14. september 1939 eða stofnskrá Alþjóðaflóttamannastofnunarinnar.

Ákvarðanir, sem Alþjóðaflóttamannastofnunin, hefur tekið meðan hún starfaði, um það, að maður skuli ekki talinn flóttamaður, skulu ekki koma í veg fyrir það, að hann njóti réttar sem flóttamaður, ef hann fullnægir skilyrðum annars tölulíðs þessa stafliðs.

2. er utan heimalands síns vegna atburða, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951, og af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis, aðildar í sérstökum félagsmálaflokkum eða stjórnmálaskoðana, og getur ekki, eða vill ekki, vegna slíks ótta, færa sér í nyt vernd þess lands; eða þann, sem er ríkisfangalaus, og er utan þess lands, þar sem hann áður hafði reglulegt aðsetur, vegna slíkra atburða og getur ekki eða vill ekki, vegna slíks ótta, hverfa aftur þangað.

Þegar um er að ræða mann, sem hefur fleiri en eitt ríkisfang, skulu orðin „heimaland hans“ taka til sérhvers þess lands, sem hann á ríkisfang í, og mann skal ekki talið skorta vernd heimalands síns, ef hann hefur ekki fært sér í nyt vernd einhvers þeirra ríkja, sem hann á ríkisfang í, án þess að til þess liggi gildar ástæður, byggðar á ástæðuríkum ótta.

B. 1. Að því er tekur til þessa samnings skulu orðin „atburðir, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951“ í A-lið 1. gr. skilin á þann veg, að þau tákni annaðhvort

a) „atburði, sem gerðust í Evrópu fyrir 1. janúar 1951“, eða

b) „atburði, er gerðust í Evrópu eða annars staðar fyrir 1. janúar 1951“;

og sérhvert aðildarríki skal, um leið og það undirritar, fullgildir eða gerist aðili, tiltaka hvorum skilningnum það beitir með tilliti til skuldbindinga þess samkvæmt samningi

Þessum.

2. Sérhvert aðildarríki, sem hefur tekið kost þann, er í a-lið greinir, getur hvenær sem er aukið skuldbindingar sínar með því að samþykkja þann kost, sem greinir í b-lið, skal það gert með tilkynningu stílaðri til framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

C. Samningur þessi skal hætta að gilda um hvern þann mann, sem heimfæra má undir skilgreiningu stafliðs A, ef:

1. hann hefur sjálfviljugur notfært sér á ný vernd heimalands síns; eða
2. hann hefur sjálfviljugur endurheimt ríkisfang sitt, sem hann hafði glatað; eða
3. hann hefur öðlazzt nýtt ríkisfang og nýtur verndar hins nýja heimalands síns; eða
4. hann hefur sjálfviljugur settz að á ný í landi því, sem hann yfirgaf, eða dvaldi ekki í, vegna ótta við ofsóknir; eða
5. hann getur ekki lengur neitað að hagnýta sér vernd heimalands síns, vegna þess að aðstæður þær, sem höfðu það í för með sér, að hann var viðurkenndur flóttamaður, eru ekki lengur fyrir hendi;

Þó skal þessi töluliður ekki taka til flóttamanns, sem fellur undir A-lið 1 í þessari grein, ef hann getur borið fyrir sig ríkar ástæður til þess að neita að hagnýta sér vernd heimalands síns vegna fyrri ofsókna;

6. hann getur horfið aftur til landsins, sem hann áður hafði reglulegt aðsetur í, vegna þess að aðstæður þær, sem leiddu til þess að hann var viðurkenndur flóttamaður, eru ekki lengur fyrir hendi, ef um ríkisfangslausan mann er að ræða;

Þó skal þessi töluliður ekki taka til flóttamanns, sem fellur undir A-lið 1 í þessari grein, ef hann getur borið fyrir sig ríkar ástæður til þess að neita að hverfa aftur til landsins, sem hann áður hafði fast aðsetur í, vegna fyrri ofsókna.

D. Samningur þessi skal ekki taka til manna, sem nú njóta verndar eða aðstoðar hjá stofnunum eða deildum Sameinuðu þjóðanna öðrum en erindreka Sameinuðu þjóðanna í málefnum flóttamanna.

Þegar slík vernd eða aðstoð hefur fallið niður af einhverri ástæðu, án þess að högum slíks manns hafi verið endanlega ráðið í samræmi við viðeigandi ályktanir gerðar

af Allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna, skulu þessir menn *ipso facto* eiga rétt á að njóta góðs af samningi þessum.

E. Samingur þessi tekur ekki til manns, sem þar til fær stjórnvöld þess lands, sem hann hefur sett að í, hafa viðurkennt að njóti þeirra réttinda og beri þær skyldur, sem fylgja ríkisfangi í því landi.

F. Ákvæði þessa samnings skulu ekki taka til neins manns, sem ríkar ástæður eru til að ætla að:

a) hafi framið glæp gegn friði, stríðsglæp eða glæp gegn mannkyninu, eins og þetta er skilgreint í alþjóðlegum samningum, sem gerðir eru til þess að setja ákvæði um slíka glæpi;

b) hafi framið alvarlegan ópólitískan glæp utan lands þess, sem hann nýtur hælis í, áður en honum var veitt viðtaka sem flóttamanni í því landi;

c) hafi orðið sekur um athafnir, sem brjóta í bág við tilgang og meginreglur Sameinuðu þjóðanna.

2. gr.

#### *Almennar skuldbindingar.*

Sérhver flóttamaður hefur skyldum að gegna gagnvart landi því, sem hann dvelur í, en þær eru fyrst og fremst fólgnað í því, að hann hagi sér samkvæmt lögum þess og reglugerðum, svo og þeim ráðstöfunum, sem gerðar eru til þess að halda uppi allsherjar reglu.

3. gr.

#### *Jafnrétti.*

Aðildarríkin skulu beita ákvæðum þessa samnings um alla flóttamenn, án manngreinarálits vegna kynþátta, trúarbragða eða ættlands.

4. gr.

#### *Trúarbrögð.*

Aðildarríkin skulu veita flóttamönnum, sem í löndum þeirra dvelja, að minnsta kosti eins góða aðstöðu og það veitir sínum eigin borgurum, að því er tekur til frjálsræðis til þess að iðka trú sína og til trúarlegrar uppfærðslu barna sinna.

5. gr.

*Réttindi veitt utan þessa samnings.*

Ekkert í samningi þessum skal talið skerða nokkur þau réttindi eða hagsbætur, sem samningsríki veitir flóttamönnum utan þessa samnings.

6. gr.

*Orðin „við sömu aðstæður“*

Að því er tekur til þessa samnings, þýða orðin „við sömu aðstæður“ það, að flóttamaðurinn verður að uppfylla sérhverjar kröfur (þar með taldar kröfur um lengd og skilyrði dvalar eða aðseturs), sem umræddur einstaklingur yrði að uppfylla til þess að njóta réttinda þeirra, sem um er að ræða, ef hann væri ekki flóttamaður, að undanskildum þeim kröfum, sem flóttamanni er ómögulegt að uppfylla vegna eðlis þeirra.

7. gr.

*Undanþága frá gagnkvæmi.*

1. Aðildarríki skal veita flóttamönnum sömu aðbúð og það veitir útlendingum almennt, nema þegar samningur þessi hefur að geyma hagkvæmari ákvæði.
2. Að loknu þriggja ára aðsetri, skulu allir flóttamenn njóta undanþágu frá gagnkvæmi að lögum í löndum aðildarríkjanna.
3. Þar sem ekki er um gagnkvæmi að ræða, skal sérhvert aðildarríki halda áfram að veita flóttamönnum þau réttindi og hagsbætur, sem þeir áttu þegar rétt til er samningur þessi gekk í gildi fyrir það ríki.
4. Þar sem ekki er um gagnkvæmi að ræða, skulu aðildarríkin athuga með velvilja þann möguleika, að veita flóttamönnum réttindi og hagsbætur fram yfir það, sem þeir eiga rétt til samkvæmt 2. og 3. tölulið, og færa undanþáguna frá gagnkvæmi út þannig að hún taki til flóttamanna, sem ekki uppfylla kröfur þær, sem settar eru í 2. og 3. tölulið.
5. Ákvæði 2. og 3. töluliðs taka bæði til réttinda og hagsbóta, sem nefnd eru í 13., 18., 19., 21. og 22. gr. þessa samnings, svo og réttindi og hagsbóta, sem þessi samningur kveður ekki á um.

8. gr.

*Undanþága frá sérstökum ráðstöfunum.*

Að því er varðar sérstakar ráðstafanir, sem gerðar kunna að vera gagnvart persónu, eignum eða hagsmunum þegna annars ríkis, skulu aðildarríkin ekki beita slíkum ráðstöfunum við flóttamann, sem er formlega þegn þess ríkis, einungis vegna slíks þegnréttar hans. Þau aðildarríki, sem vegna löggjafar sinnar geta ekki beitt þeirri almennu reglu, sem sett er fram í þessari grein, skulu í þeim tilfellum, sem það á við, veita undanþágur vegna slíkra flóttamanna.

9. gr.

*Bráðabirgðaráðstafanir.*

Ekkert í þessum samningi skal vera því til fyrirstöðu, að aðildarríki geri, á ófriðartímum eða öðrum óvenjulegum alvarlegum tímum, bráðabirgðaráðstafanir, sem það telur nauðsynlegar vegna öryggis þjóðarinnar, varðandi sérstakan mann, þar til samningsríkið hefur tekið ákvörðun um það, hvort sá maður sé í raun og veru flóttamaður og að áframhald slíkra ráðstafana sé nauðsynlegt, að því er hann snertir, til verndar öryggi þjóðarinnar.

10. gr.

*Samfellt aðsetur.*

1. Þegar flóttamaður hefur, meðan á annarri heimsstyrjöldinni stóð, verið færður nauðugur úr heimkynnum sínum og fluttur til lands samningsríkis og hefur aðsetur þar, skal slík nauðungardvöl talin löglegt aðsetur í því landi.
2. Þegar flóttamaður hefur verið fluttur nauðugur frá landi aðilarríkis meðan á annarri heimsstyrjöldinni stóð og hefur, fyrir gildistöku samnings þessa, horfið þangað aftur í þeim tilgangi að setjast þar að, skal litið á aðseturstímann fyrir og eftir slíkan nauðungarflutning sem eitt óslitið tímabil að því er tekur til hvers tilviks, þar sem samfellds aðseturs er krafizt.

11. gr.

*Landflótta sjómenn.*

Þegar um er að ræða flóttamenn, sem stunda að staðaldri sjómennsku á skipum, sem sigla undir fána aðildarríkis, skal það ríki taka til velviljaðrar athugunar að þeir

setjist að í landi þess og að gefa út ferðaskírteini þeim til handa, eða leyfa þeim landvist um stundarsakir, einkum með tilliti til þess, að auðvelda þeim að setjast að í öðru landi.

## II. KAFLI

### Réttarstaða.

#### 12. gr.

##### *Persónulegur réttur.*

1. Persónulegur réttur flóttamanns skal fara eftir lögum þess lands, sem hann á lögheimili í, en eigi hann hvergi lögheimili, þá skal réttur hans fara eftir lögum þess lands, sem hann hefur aðsetur í.

2. Aðildarríki skal virða réttindi þau, sem flóttamaður hefur áður áunnið sér og byggjast á persónulegum rétti, einkum og sér í lagi réttindi, sem tengd eru hjúskap, með því skilyrði, að ef nauðsyn krefur, sé fullnægt formsskilyrðum, sem lög þess ríkis krefjast, enda sé um þau réttindi að ræða, sem hefðu verið viðurkennd af því ríki, ef hann hefði ekki orðið flóttamaður.

#### 13. gr.

##### *Lausafé og fasteignir.*

Aðildarríkin skulu veita flóttamönnum eins góða aðstöðu og mögulegt er, og að minnsta kosti ekki síðri en veitt er útlendingum almennt við sömu aðstæður, að því er varðar öflun lausafjár og fasteigna og önnur réttindi í sambandi við það, svo og leigu og aðra samninga varðandi lausafé og fasteignir.

#### 14. gr.

##### *Réttur til hugverka og einkenna.*

Að því er tekur til verndar réttar til hugverka og einkenna, svo sem uppfinninga, teikninga eða líkana, vörumerkja, vörunafna, svo og til ritverka, lista- og vísindaverka, skal veita flóttamanni, í landi þar sem hann hefur fast aðsetur, sömu vernd og veitt er borgurum þess lands. Í landi sérhvers annars aðildarríkis skal hann njóta sömu verndar og í því landi er veitt borgurum þess lands, sem hann hefur fast aðsetur í.

15. gr.

*Réttur til aðildar í félögum.*

Aðilarríki skal veita flóttamönnum, sem löglega dvelja í landi þess, þá beztu aðstöðu, sem veitt er borgurum annars ríkis, við sömu aðstæður, að því er tekur til félaga, sem ekki starfa á stjórnmálalegum eða fjáröflunar grundvelli, og stéttarfélaga.

16. gr.

*Réttur til að leita til dómstóla.*

1. Flóttamanni skal frjálst að leita til dómstóla í löndum allra aðildarríkjanna.
2. Í aðildarríki, þar sem flóttamaður hefur fast aðsetur, skal hann njóta sömu aðstöðu og ríkisborgari í þeim efnunum, er varða leitun til dómstóla, þar með talin lögfræðileg aðstoð og undanþága frá því að setja tryggingu fyrir væntanlegum málskostnaði (cautio judicatum solvi).
3. Í öðrum löndum en því, sem flóttamaður hefur fast aðsetur í, skal honum veitt sama aðstaða og ríkisborgurum þess lands, sem hann hefur fast aðsetur í, að því er tekur til þeirra atriða, sem um getur í 2. tölulíð.

### III. KAFLI

#### Arðbær atvinna.

17. gr.

*Launuð atvinna.*

1. Aðildarríkin skulu veita flóttamönnum, sem löglega dvelja í löndum þeirra, beztu aðstöðu sem þau veita þegnum annars ríkis við sömu aðstæður, að því er varðar réttinn til að stunda launaða atvinnu.
2. Hvað sem öðru líður, skal takmörkunum, sem beint er gegn útlendingum eða atvinnu útlendinga til verndar vinnumarkaði landsins, ekki beitt gegn flóttamanni, sem þegar var undanþeginn þeim er samningur þessi gekk í gildi fyrir hlutaðeigandi ríki, eða fullnægir einhverju eftirfarandi skilyrða:

- a) Að hann hafi haft aðsetur í landinu í þrjú ár;



b) Að maki hans eigi ríkisborgararétt í aðseturslandinu. Flóttamaður getur ekki krafizt að njóta góðs af þessu ákvæði, ef hann hefur yfirgefið maka sinn;

c) Að hann eigi eitt eða fleiri börn, sem eigi ríkisborgararétt í aðseturslandinu.

3. Aðildarríkin skulu taka til velviljaðrar athugunar að samræma réttindi allra flóttamanna, að því er snertir launaða atvinnu, þeim réttindum, sem ríkisborgararnir njóta, og sér í lagi réttindi þeirra flóttamanna, sem hafa komið til landa þeirra samkvæmt áætlunum um ráðningu vinnuafls eða reglum um innflutning fólks.

18. gr.

#### *Sjálfstæð atvinna.*

Aðildarríkin skulu veita flóttamanni, sem löglega dvelur í löndum þeirra, eins góða aðstöðu og mögulegt er og alls ekki lakari en veitt er útlendingum almennt við sömu aðstæður, að því er tekur til réttarins til þess að vinna fyrir eigin reikning að landbúnaði, iðnaði, handiðn og verzlun, og að stofna félög um verzlun og iðnað.

19. gr.

#### *Menntastéttir.*

1. Sérhvert aðilarríki skal veita flóttamönnum, sem löglega dvelja í landi þess, hafa prófskírteini viðurkennd af þar til bærum stjórnvöldum þess ríkis og vilja stunda störf, er menntun þarf til, eins góða aðstöðu og mögulegt er, og aldrei óhagstæðari en veitt er útlendingum almennt við sömu aðstæður.

2. Aðildarríkin skulu gera það sem í þeirra valdi stendur og samrýmist lögum þeirra og stjórnarskrám, til þess að tryggja það, að slíkir flóttamenn setjist að í löndum, sem þau fara með utanríkismál fyrir, öðrum en aðallandinu.

## **IV. KAFLI**

### **Velferðarmál.**

20. gr.

#### *Skömmtun.*

Þar sem skömmtunarkerfi er til almennrar dreifingar vara, sem skortur er á, og

það nær til landsmanna yfirleitt, skulu flóttamenn njóta sama réttar og ríkisborgarar.

21. gr.

*Húsnæðismál.*

Að því er tekur til húsnæðis, skulu aðildarríkin, að svo miklu leyti sem því máli er skipað með lögum eða reglugerðum, eða er háð eftirliti opinberra stjórnvalda, veita flóttamönnum, sem löglega dvelja í löndum þeirra, eins góða aðstöðu og mögulegt er, og aldrei lakari en veitt er útlendingum almennt við sömu aðstæður.

22. gr.

*Almenn menntun.*

1. Aðildarríkin skulu veita flóttamönnum sömu aðstöðu og veitt er ríkisborgurum, að því er tekur til barnafræðslu.

2. Aðildarríkin skulu veita flóttamönnum eins góða aðstöðu og mögulegt er og aldrei lakari en veitt er útlendingum almennt við sömu aðstæður, að því er snertir menntun aðra en barnafræðslu, einkum að því er varðar aðgang að námi, viðurkenningu vottorða og prófskírteina frá erlendum skólum, eftirgjöf á skólagjöldum og kostnaði og veitingu námsstyrkja.

23. gr.

*Opinber aðstoð.*

Aðildarríki skulu veita flóttamönnum, sem löglega dvelja í löndum þeirra, sama rétt til opinberrar aðstoðar og hjálpar og veittur er ríkisborgurum þeirra.

24. gr.

*Vinnulöggjöf og félagslegt öryggi.*

1. Aðildarríkin skulu veita flóttamönnum, sem löglega dvelja í löndum þeirra, sömu aðstöðu og ríkisborgurum er veitt, að því er tekur til eftirtalinna atriða:

a) Laun, þar með taldar fjölskyldubætur þar sem þær eru hluti af launum, vinnutími, eftirvinna, orlof með launum, takmarkanir á heimavinnu, lágmarksaldur við vinnu, iðnnám og þjálfun, vinna kvenna og unglinga, og neyzla hagsbóta af sameiginlegum samningagerðum, að svo miklu leyti sem þessum málum er ráðið með

lögum eða reglugerðum eða eru háð eftirliti opinberra stjórnvalda.

b) Félagslegt öryggi (lagaákvæði, sem varða atvinnuslys, atvinnusjúkdóma, meðgöngu og barnsburð, sjúkdóma, örorku, elli, dauða, atvinnuleysi, fjölskylduframfæri og hver þau önnur tilfelli, sem félagslegar tryggingar taka til samkvæmt lögum eða reglugerðum) með eftirtöldum takmörkunum:

i) Það getur verið um að ræða viðeigandi ráðstafanir til viðhalds áunnum réttindum og réttindum, sem verið er að ávinna.

ii) Lög eða reglugerðir aðseturslandsins geta kveðið á um sérstakar ráðstafanir varðandi styrki eða hluta af styrkjum, sem greiða ber algerlega af almannafé, svo og varðandi greiðslur til manna, sem ekki uppfylla iðgjaldaskilyrði, sem sett eru fyrir veitingu venjulegs lífeyris.

2. Rétturinn til bóta fyrir dauðaflóttamans, sem leiddi af atvinnuslysi eða atvinnusjúkdómi, skal ekki skertur vegna þess að bótaþeginn hefur aðsetur utan aðildarríkisins.

3. Aðildarríkin skulu láta flóttamenn njóta góðs af samningum, sem þau hafa gert með sér eða kunna síðar að gera með sér, varðandi viðhald áunninna réttinda og réttinda, sem verið er að ávinna, í sambandi við félagslegt öryggi, með þeim skilyrðum einum, sem gilda fyrir borgara þeirra ríkja, sem undirritað hafa samninga þá, sem um er að ræða.

4. Aðildarríkin munu taka til velviljaðrar athugunar, að láta flóttamenn, eftir því sem mögulegt er, njóta góðs af hliðstæðum samningum, sem á hverjum tíma kunna að vera í gildi milli slíkra aðildarríkja og ríkja, sem ekki eru aðilar að samningnum.

## V. KAFLI

### Ráðstafanir framkvæmdavalds.

25. gr.

#### *Aðstoð framkvæmdavalds.*

1. Þegar þannig er ástatt, að flóttamaður þarfnast yfirleitt aðstoðar erlendra stjórnvalda, til neyzlu réttar síns, en nær ekki til þeirra, skulu aðildarríkin, sem hann hefur aðsetur í, sjá um að þeirra eigin stjórnvöld eða fjölþjóðleg stjórnvöld veiti honum slíka aðstoð.

2. Stjórnvald það eða stjórnvöld, sem um getur í 1. tölulið, skulu afhenda eða láta undir

sínu eftirliti afhenda flóttamönnum þess konar skjöl eða skilríki, sem venjulega mundu látin útlendingum í té af stjórnvöldum heimaríkja þeirra, eða fyrir atbeina þeirra.

3. Skjöl og skilríki, sem þannig eru látin í té, skulu koma í stað opinberra skilríkja, sem látin eru útlendingum í té af stjórnvöldum heimaríkja þeirra, eða fyrir atbeina þeirra, og skulu þau talin gild þar til annað reynist sannara.

4. Með þeim undantekningum, sem gerðar kunna að vera um fátækt fólk, má krefjast gjalds fyrir þá þjónustu, sem hér um getur, en slíkum gjöldum skal í hóf stillt og þau skulu vera sambærileg við þau gjöld, sem krafizt er af ríkisborgurum fyrir sams konar þjónustu.

5. Ákvæði þessarar greinar skulu ekki skerða ákvæði 27. og 28. greinar.

26. gr.

*Ferðafrelsi.*

Sérhvert aðildarríki skal veita flóttamönnum, sem löglega dvelja í landi þess, rétt til að kjósa sér aðsetursstað og vera frjálssir ferða sinna um land þess, að teknu tilliti til hverra þeirra reglugerða, sem beita má um útlendinga almennt við sömu aðstæður.

27. gr.

*Nafnskírteini.*

Aðildarríkin skulu gefa út nafnskírteini til handa sérhverjum flóttamanni, sem dvelur í löndum þeirra og hefur ekki gilt ferðaskírteini.

28. gr.

*Ferðaskírteini.*

1. Aðildarríkin skulu láta flóttamönnum, sem löglega dvelja í löndum þeirra, í té ferðaskírteini til ferða utan landa þeirra, nema ríkar ástæður vegna öryggis landsins eða allsherjar reglu séu því til fyrirstöðu, og skulu ákvæði fylgiskjals þessarar samþykktar gilda um slík skírteini. Aðildarríkin geta látið sérhverjum öðrum flóttamanni í landi sínu slík ferðaskírteini í té. Sérstaklega skulu þau taka til velviljaðrar athugunar að láta slík ferðaskírteini í té flóttamönnum, sem dvelja í löndum þeirra og geta ekki fengið ferðaskírteini frá landi því, sem þeir eiga löglegt aðsetur í.

2. Ferðaskírteini, sem látin hafa verið flóttamönnum í té samkvæmt fyrri fjölþjóðlegum samningum af aðilum slíks samnings, skulu aðildarríkin viðurkenna og með fara á sama

hátt og væru þau gefin út eftir þessari grein.

29. gr.

*Fjárhagslegar álögur.*

1. Aðildarríkin skulu ekki leggja á flóttamenn skyldur, álögur eða skatta hverju nafni sem nefnast aðra eða hærri en lagt er á ríkisborgara þeirra við svipaðar aðstæður.
2. Ekkert í undanfarandi tölulið skal koma í veg fyrir það, að beitt sé gagnvart flóttamönnum lögum og reglugerðum um gjöld fyrir útgáfu á opinberum skjölum, þar á meðal nafnskírteinum til handa útlendingum.

30. gr.

*Flutningur eigna.*

1. Aðildarríki skal í samræmi við lög sín og reglugerðir leyfa flóttamönnum að flytja eignir, sem þeir hafa komið með inn í land þess, til annars lands, þar sem þeim hefur verið veitt leyfi til að taka sér bólfestu að nýju.
2. Samningsríki skal taka til velviljaðrar athugunar umsóknir flóttamanna um leyfi til þess að flytja eignir, sem eru þeim nauðsynlegar, er þeir taka sér bólfestu í öðru ríki, sem hefur leyft þeim landvist, hvar sem þær eignir kunna að vera.

31. gr.

*Ólögleg landvist flóttamanna.*

1. Aðildarríkin skulu ekki beita refsingum gagnvart flóttamönnum vegna ólöglegrar komu þeirra til landsins eða vistar þar, ef þeir koma beint frá landi, þar sem lífi þeirra eða frelsi var ógnað í merkingu 1. gr., og koma inn í lönd þeirra eða eru þar án heimildar, enda gefi þeir sig tafarlaust fram við stjórnvöldin og beri fram gildar ástæður fyrir hinni ólöglegu komu sinni eða vist þar.
2. Aðildarríkin skulu ekki setja takmarkanir á ferðir slíkra flóttamanna fram yfir það sem nauðsyn krefur, og slíkum takmörkunum skal einungis beitt þar til staða þeirra í landinu er komin á fastan grundvöll, eða þeim hefur verið veitt leyfi til þess að koma til annars lands. Samningsríkin skulu veita slíkum flóttamönnum hæfilegan frest og alla nauðsynlega fyrirgreiðslu til þess að afla sér heimildar til þess að koma til annars lands.

32. gr.

*Brottvísun.*

1. Aðildarríkin skulu ekki víkja úr landi flóttamanni, sem löglega dvelur í löndum þeirra, nema vegna öryggis landsins eða allsherjarreglu.
2. Brottvísun slíks flóttamanns skal einungis framkvæmd eftir úrskurði, sem kveðinn sé upp með lögákveðnum hætti. Þar sem knýjandi ástæður vegna öryggis landsins eru því ekki til fyrirstöðu, skal flóttamanninum leyft að leggja fram sannanir fyrir sakleysi sínu og áfrýja og láta mæta fyrir sig í því skyni fyrir lögbæru stjórnvaldi eða manni eða mönnum, sem sérstaklega eru tilnefndir af lögbæru stjórnvaldi.
3. Aðildarríkin skulu gefa slíkum flóttamanni hæfilegan frest til þess að leita löglegar landvistar í öðru landi. Aðildarríkin áskilja sér rétt til þess að beita þeim ráðstöfunum innan lands, sem það telur nauðsynlegar, meðan þessi frestur er að líða.

33. gr.

*Bann gegn brottvísun eða endursendingu.*

1. Ekkert aðildarríki skal vísa flóttamanni brott eða endursenda hann á nokkurn hátt til landamæra ríkis, þar sem lífi hans eða frelsi mundi vera ógnað vegna kynþáttar hans, trúarbragða, þjóðernis, aðildar í sérstökum félagsmálaflokkum eða stjórnmalaskoðana.
2. Þó getur flóttamaður samt sem áður ekki krafizt þess að njóta góðs af þessu ákvæði, ef skynsamlegar ástæður eru til að álíta hann hættulegan öryggi landsins, sem hann dvelur í, eða ef hann er talinn hættulegur þjóðfélaginu vegna þess að hann hefur með endanlegum dómi verið dæmdur sekur um mjög alvarlegan glæp.

34. gr.

*Veiting ríkisborgararéttar.*

Aðildarríkin skulu, eftir því sem mögulegt er, greiða fyrir því, að flóttamenn geti samanlagazt aðstæðum í landinu og öðlazt þar þegnrétt. Einkum skulu þau gera allt, sem í þeirra valdi stendur, til þess að flýta fyrir veitingu ríkisborgararéttar og lækka svo sem frekast er unnt öll gjöld og kostnað, sem henni eru samfara.

## VI. KAFLI

Framkvæmda- og bráðabirgðaákvæði.

35. gr.

*Samvinna stjórnvalda einstakra ríka við Sameinuðu þjóðirnar.*

1. Samningsríkin skuldbinda sig til þess að hafa samvinnu við Skrifstofu erindreka Sameinuðu þjóðanna í flóttamannamálum, eða hverja þá aðra stofnun Sameinuðu þjóðanna, sem koma kann í hennar stað, um framkvæmd ætlunarverka hennar og skulu þau sér í lagi auðvelda henni að fullnægja skyldu sinni til að hafa eftirlit með beitingu ákvæða þessa samnings.

2. Í því skyni að gera Skrifstofu erindrekans, eða hverri þeirri annarri stofnun Sameinuðu þjóðanna, er koma kann í hennar stað, mögulegt að gefa skýrslur til hlutaðeigandi aðila hjá Sameinuðu þjóðunum, skuldbinda aðildarríkin sig til þess að láta þeim í té viðeigandi formi upplýsingar og hagskýrslur, sem um er beðið og varða:

a) stöðu flóttamana

b) framkvæmd samnings þessa og

c) lög, reglugerðir og úrskurði, sem í gildi eru eða kunna síðar að ganga í gildi, varðandi flóttamenn.

36. gr.

*Upplýsingar um landslög.*

Aðildarríkin skulu senda framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna lög þau og reglugerðir, sem þau kunna að setja til þess að tryggja framkvæmd þessa samnings.

37. gr.

*Afstaða til fyrri samninga.*

Að teknu tilliti til 2. málsgreinar 28. greinar þessa samnings kemur hann, að því er snertir samband milli aðila að honum, í stað samkomulags frá 5. júlí 1922, 31 maí 1924, 12. maí 1926, 30. júní 1928 og 30. júlí 1935, samninganna frá 28. október 1933 og 10. febrúar 1938, viðbótarsamnings frá 14. september 1939 og samningsins frá 15. október 1946.

## VII. KAFLI

### Lokaákvæði.

38. gr.

#### *Lausn deilumála.*

Sérhverri deilu milli aðila þessa samnings varðandi skýringu eða framkvæmd hans, sem ekki er hægt að leysa á annan hátt, skal vísa til Alþjóðadómstólsins að beiðni hvors deiluaðila sem er.

39. gr.

#### *Undirritun, fullgilding og upptaka aðildar.*

1. Samningur þessi skal lagður fram til undirritunar í Genf 28. júlí 1951, og skal honum síðan komið til varðveislu hjá framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna. Hann skal vera til undirritunar í Evrópuskrifstofu Sameinuðu þjóðanna frá 28. júlí til 31. ágúst 1951, og skal aftur vera til undirritunar í aðalstöðvum Sameinuðu þjóðanna frá 17. september 1951 til 31. desember 1952.

2. Samningur þessi skal vera til undirritunar fyrir öll aðildarríki Sameinuðu þjóðanna, og einnig fyrir hvert það annað ríki, sem boðin var þátttaka í ráðstefnu sendiherra um stöðu flóttamanna og ríkisfangslausra, eða ríki, sem Allsherjarþingið hefur boðið að undirrita hann. Hann skal fullgiltur og fullgildingarskjölunum komið til varðveislu hjá framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna.

3. Frá 28. júlí 1951 skal ríkjum þeim, sem átt er við í 2. tölulið þessarar greinar, heimilt að gerast aðilar að þessum samningi. Upptaka aðildar er framkvæmd þannig, að aðildarskjal er afhent framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna.

40. gr.

#### *Ákvæði um beitingu samningsins á sérstökum landsvæðum.*

1. Sérhvert ríki getur, um leið og það undirritar, fullgildir eða gerist aðili, lýst yfir að þessi samningur skuli taka til allra eða einhverra landsvæða, sem það fer með umboð fyrir í samskiptum þjóða í milli. Slík yfirlýsing gengur í gildi samtímis gildistöku samningsins fyrir hlutaðeigandi ríki.

2. Hvenær sem er síðar, skal hver slík aukning gildissviðs gerð með tilkynningu gildissviðs gerð með tilkynningu stílaðri til framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna



og gilda frá nítugasta degi eftir að framkvæmdarstjórinn tók við þessari tilkynningu, eða frá gildistökudegi samningsins fyrir hlutaðeigandi ríki, hvort þessa sem síðar ber að.

3. Að því er snertir þau landssvæði, sem samningur þessi er ekki látinn taka til við undirskrift, fullgildingu eða upptöku aðildar, skal sérhvert hlutaðeigandi ríki athuga möguleikana á því, að gera nauðsynlegar ráðstafanir til þess að láta samning þenna taka til slíkra landsvæða, enda komi samþykki ríkisstjórna slíkra landsvæða til, þar sem það er nauðsynlegt af stjórnarfarslegum ástæðum.

41. gr.

#### *Ákvæði um sambandsríki.*

Þegar um sambandsríki er að ræða, skulu eftirfarandi ákvæði gilda:

a) Að því er tekur til þeirra greina samnings þessa, sem falla undir lögsögu löggjafarvalds sambandsríkisins, skulu skyldur ríkisstjórnar sambandsríkisins að þessu marki vera hinar sömu og þeirra aðildarríkja, sem ekki eru sambandsríki.

b) Að því er tekur til þeirra greina samnings þessa, sem falla undir lögsögu einstakra ríkja í sambandsríkinu, fylkja eða kantóna, sem samkvæmt stjórnarskipun sambandsríkisins geta ekki sett lög, skal sambandsríkistjórnin svo fljótt sem mögulegt er vekja athygli viðeigandi stjórnvalda ríkja, fylkja eða kantóna á slíkum greinum og senda þeim meðmæli sín með þeim.

c) Sambandsríki, sem er aðili að samningi þessum skal, eftir beiðni einhvers annars aðildarríkis, sem borin er fram fyrir milligöngu framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna, láta í té skýrslu um lög og venjur sambandsríkisins og hinna einstöku hluta þess, varðandi hvert einstakt ákvæði samningsins, þar sem sýnt sé í hve ríkum mæli því ákvæði sé veitt gildi með löggjöf eða öðrum hætti.

42. gr.

#### *Fyrirvarar.*

1. Sérhvert ríki getur, um leið og það undirritar, fullgildir eða gerist aðili, gert fyrirvara um greinar samningsins að undanteknum 1., 3., 4., 16. (1), 33. og 36.-46. gr., að báðum meðtöldum.

2. Sérhvert ríki, sem gert hefur fyrirvara í samræmi við ákvæði 1. töluliðs þessarar greinar, getur hvenær sem er tekið slíkan fyrirvara aftur með tilkynningu þar um, stílaðri til framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna.

43. gr.

*Gildistaka.*

1. Samningur þessi gengur í gildi á nítugasta degi, talið frá þeim degi, er sjötta fullgildingar- eða aðildarskjalið er afhent.
2. Að því er tekur til sérhvers ríkis, sem fullgildir samninginn eða gerist aðili að honum eftir að sjötta fullgildingar- eða aðildarskjalið var afhent, skal samningurinn ganga í gildi á nítugasta degi frá þeim degi að telja, er slíkt ríki afhenti fullgildingar- eða aðildarskjal sitt.

44. gr.

*Uppsögn.*

1. Sérhvert aðildarríki getur hvenær sem er sagt samningi þessum upp með tilkynningu stílaðri til framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna.
2. Slík uppsögn skal taka gildi, að því er snertir hlutaðeigandi aðildarríki, einu ári eftir að framkvæmdarstjóri Sameinuðu þjóðanna tók við henni.
3. Hvert það ríki, sem gefið hefur yfirlýsingu eða tilkynningu samkvæmt 40. gr., getur hvenær sem er síðar, með tilkynningu til framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna, lýst því yfir, að samningurinn skuli hættu að taka til slíks landsvæðis þegar eitt ár er liðið frá því að framkvæmdarstjórinn tók við slíkri tilkynningu.

45. gr.

*Endurskoðun.*

1. Sérhvert aðildarríki getur hvenær sem er með tilkynningu, stílaðri til framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna, krafizt endurskoðunar á samningi þessum.
2. Allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna skal mæla með þeim ráðstöfunum, ef nokkrar eru, sem gera ber eftir slíkri beiðni.

46. gr.

*Tilkynningar framkvæmdarstjóra Sameinuðu þjóðanna.*

Framkvæmdarstjóri Sameinuðu þjóðanna skal tilkynna öllum aðildarríkjum Sameinuðu þjóðanna og þeim ríkjum öðrum, sem nefnd eru í 39. gr.:

- a) yfirlýsingar og tilkynningar í samræmi við B-lið 1. greinar;
- b) undirskriftir, fullgildingar og upptöku aðildar í samræmi við 39. gr.;
- c) yfirlýsingar og tilkynningar í samræmi við 40. gr.;
- d) fyrirvara og afturkallanir í samræmi við 42. gr.;
- e) gildistöku dag samnings þessa í samræmi við 43. gr.;
- f) uppsagnir og tilkynningar í samræmi við 44. gr.;
- g) beiðnir um endurskoðun í samræmi við 45. gr.

Þessu til staðfestu hafa undirritaðir, sem til þess hafa fengið fullt umboð, undirritað þennan samning, hver fyrir hönd sinnar ríkisstjórnar.

*Gert í Genf í dag, tuttugasta og áttunda dag júlímánaðar nítján hundruð fimmtíu og eitt, í einu eintaki, en hinn enski og franski texti þess skulu jafngildir, og skal það varðveitt í skjalasafni Sameinuðu þjóðanna og staðfest afrit þess skulu afhent öllum aðildarríkjum Sameinuðu þjóðanna og þeim ríkjum öðrum, sem nefnd eru í 39. gr.*

## Fylgiskjal.

### 1. gr.

1. Ferðaskírteini það, sem um ræðir í 28. gr. þessa samnings, skal vera áþekkt fyrirmynd þeirri sem fylgir hér með.

2. Skírteinið skal gefið út á að minnsta kosti tveim tungumálum og sé annað þeirra enska eða franska.

### 2. gr.

Að teknu tilliti til reglugerða útgáfulandsins, má telja börn með í ferðaskírteini foreldris eða, í undantekningartilfellum, í ferðaskírteini annars fullorðins flóttamanns.

### 3. gr.

Gjald það, sem tekið er fyrir útgáfu skírteinis, skal ekki vera hærra en lægsta gjald fyrir vegabréf ríkisborgara landsins.

### 4. gr.

Þegar ekki er um sérstakar ástæður eða undantekningartilfelli að ræða, skal skírteinið látið gilda fyrir eins mörg lönd og mögulegt er.

### 5. gr.

Skírteinið skal gilda í annaðhvort eitt eða tvö ár, eftir vild þess stjórnvalds, sem gefur það út.

### 6. gr.

1. Endurnýjun eða framlenging á gildi skírteinisins heyrir undir stjórnvaldið, sem gaf það út, á meðan eigandi þess hefur ekki tekið sér löglegt aðsetur í öðru landi og dvelur

löglega í landi nefnds stjórnvalds. Útgáfa nýs skírteinis heyrir með sömu skilyrðum undir stjórnvaldið, sem gaf fyrra skírteinið út.

2. Sendiherrum og ræðismönnum, sem til þess hafa sérstaka heimild, skal gefið fullt umboð til þess að framlengja gildi ferðaskírteina, sem ríkisstjórnir þeirra hafa gefið út, þó ekki til lengri tíma en sex mánaða.

3. Aðildarríkin skulu taka til velviljaðrar athugunar að endurnýja eða framlengja gildi ferðaskírteina eða að gefa út ný skírteini til handa flóttamönnum, sem ekki hafa lengur löglegt aðsetur í löndum þeirra og geta ekki fengið ferðaskírteini frá landi, þar sem þeir hafa löglegt aðsetur.

7. gr.

Aðildarríkin skulu viðurkenna gildi skírteina, sem gefin er út í samræmi við ákvæði 28. gr. þessa samnings.

8. gr.

Þar til bær stjórnvöld í landi því, sem flóttamaðurinn æskir að fara til, skulu árita skírteini hans, ef þau eru reiðubúin að taka við honum og vegabréfsáritun er nauðsynleg.

9. gr.

1. Aðildarríkin undirgangast að veita flóttamönnum vegabréfsáritun til ferðar yfir lönd þeirra, ef þeir hafa fengið vegabréfsáritun til ákvörðunarlandsins.

2. Synja má um slíkar vegabréfsáritanir af þeim ástæðum, sem myndu réttlæta synjun um vegabréfsáritun fyrir hvaða útlending sem væri.

10. gr.

Gjöld fyrir vegabréfsáritanir, er heimila för úr landi, komu til lands eða för yfir land, skulu eigi vera hærri en lægstu gjöld fyrir áritanir á erlend vegabréf.

11. gr.

Þegar flóttamaður hefur löglega tekið sér aðsetur í landi annars aðildarríkis, skal útgáfa nýs skírteinis samkvæmt skilmálum og skilyrðum 28. gr. hvíla á þar til bæru stjórnvaldi þess lands og er flóttamanni rétt að snúa sér til þess.

12. gr.

Stjórnvald, sem gefur út nýtt skírteini, skal taka aftur eldra skírteinið og endursenda það til útgáfulandsins, ef það er tekið fram í skírteininu að það skuli þannig endursent, ella skal það taka skírteinið og ógilda það.

13. gr.

1. Sérhvert aðildarríki undirgengst, að eigandi ferðaskírteinis, er það hefur gefið út í samræmi við 28. gr. þessa samnings, megi koma inn í land þess hvenær sem er meðan það er í gildi.

2. Að teknu tilliti til ákvæða undanfarandi töluliðs, getur aðildarríki krafizt þess að skírteinishafinn fullnægi þeim formsskilyrðum, sem tiltekin kunna að vera að því er snertir för úr landi þess eða endurkomu þangað. Í undartekningartilfellum eða þegar flóttamanni er leyfð dvöl í ákveðinn tíma þegar skírteinið er gefið út, áskilja samningsríkin sér rétt til þess að takmarka tímann, sem flóttamanninum er heimil endurkoma, við ákveðinn tíma, er eigi sé skemmri en þrjár mánuðir.

14. gr.

Að teknu tilliti einungis til ákvæða 13. gr., skulu ákvæði þessa fylgiskjals á engan hátt hafa áhrif á lög og reglugerðir, er gilda um skilyrði fyrir komu til landa aðildarríkjanna, ferðum yfir þau, aðsetri og upptöku bólfestu í þeim, svo og fyrir brottför úr þeim.

15. gr.

Hvorki útgáfa skírteinisins né komur til landsins samkvæmt því ákveða eða hafa áhrif á stöðu eiganda þess, sér í lagi að því er varðar ríkisfang.

16. gr.

Útgáfa skírteinisins veitir eiganda þess á engan hátt vernd sendiherra eða ræðismanns landsins, sem gefur það út, og veitir ekki þessum aðilum rétt til að láta slík vernd í té.

## Viðauki.

*Fyrirmynd að ferðaskírteini.*

Skírteinið skal vera í bæklingi formi (nálægt 15 X 10 sentimetrar).

Mælt er með því, að það sé þannig prentað, að auðvelt sé að greina útstrikanir og breytingar, sem gerðar eru efnafræðilega eða á annan hátt og að orðin „Samningur frá 28. júlí 1951“ séu prentuð í samfelldri endurtekningu á sérhverri síðu á tungumáli útgáfulandsins.

(Kápa bæklingins.)

FERÐASKÍRTEINI

(Samningur frá 28. júlí 1951.)

Nr. ....

(1)

FERÐASKÍRTEINI

(Samningur frá 28. júlí 1951.)

Skírteini þetta gengur úr gildi ..... nema gildi þess sé framlengt eða endurnýjað.

Nafn.....

Skírnarnöfn.....

Í fylgd með skírteinishafa er (u)..... barn (börn).

1. Skírteini þetta er gefið út einungis með það fyrir augum að veita eiganda þess ferðaskírteini, sem komið geti í stað vegabréfs. Það skerðir ekki og hefur engin áhrif á ríkisborgararétt eiganda þess.

2. Eiganda er heimilt að koma aftur til ..... [hér skal nefna land þess stjórnvalds, sem gefur skírteinið út] hinn ..... eða fyrir, nema seinni dagsetning sé tiltekin hér á eftir. (Tími sá, sem eiganda er leyfð endurkoma má ekki vera skemmri en þrjár mánuðir.)

3. Ef eigandi sezt að í öðru landi en því, sem gaf þetta skírteini út, verður hann, ef hann vill ferðast á ný, að sækja um nýtt skírteini til hlutaðeigandi stjórnvalda aðseturslands síns. [Stjórnvald það, sem gefur hið nýja skírteini út, skal taka aftur hið eldra ferðaskírteini og endursenda það stjórnvaldi því, sem gaf það út. ](1)

(Skírteini þetta er .. síður utan kápu.)

(2)

Fæðingarstaður og fæðingardagur .....

Staða .....

Núverandi aðsetursstaður .....

\*Meyjarnafn og skírnarnöfn eiginkonu .....

\*Nafn og skírnarnöfn eiginmanns .....

(1) Setninguna í hornklofunum skulu ríkistjórnir, þær sem þess óska, færa inn.

**Lýsing.**

Hæð .....

Háralitur .....

Augnalitur .....

Nef .....

Andlitsfall .....

Litarháttur .....

Sérkenni .....



Börn í fylgd með skírteinishafa:

Nöfn	Skírnarnöfn	Fæðingarstaður og fæðingardagur	Kyn
.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....

\*Strikið út það, sem ekki á við.

(Skírteini þetta er . . síður fyrir utan kápu.)

(3)

Mynd skírteinishafa og stimpill stjórnvalds þess, er skírteinið gefur út.

Fingraför skírteinishafa (sér þeirra krafizt).

Undirskrift skírteinishafa .....

(Skírteini þetta er . . fyrir utan kápu).

(4)

1. Skírteini þetta gildir fyrir eftirtalin lönd:

.....

2. Skjal það eða skjöl, sem útgáfa þessa skírteinis byggist á:

.....

Útgefið í .....

Dagsetning .....

Undirskrift og stimpill stjórnvalds,  
sem gefur skírteinið út:

Gjald greitt:

(Skírteini þetta er . . fyrir utan kápu).

(5)

Framlenging eða endurnýjun.

Gjald greitt:

Frá ..... Til .....

Gert í ..... Dagsetning .....

Undirskrift og stimpill stjórnvalds,  
sem framlengir eða endurnýjar skírteinið:

Framlenging eða endurnýjun.

Gjald greitt:

Frá ..... Til .....

Gert í ..... Dagsetning .....

Undirskrift og stimpil stjórnvalds,  
sem framlengir eða endurnýjar skírteinið:

(Skírteini þetta er . . fyrir utan kápu).

(6)

Framlenging eða endurnýjun.

Gjald greitt:

Frá ..... Til .....

Gert í ..... Dagsetning .....

Undirskrift og stimpill

stjórnvalds, sem framlengir eða endurnýjar skírteinið:

Framlenging eða endurnýjun.

Gjald greitt: Frá ..... Til .....

Gert í ..... Dagsetning .....

Undirskrift og stimpill stjórnvalds,  
sem framlengir eða endurnýjar skírteinið:

(Skírteini þetta er . . fyrir utan kápu).

(7-32)

### Áritanir.

Nafn skírteinishafa verður að endurtaka í sérhverri áritun.

(Skírteini þetta er . . síður fyrir utan kápu.)

Alþingi veitti heimild til að staðfesta ofangreindan samning, með þingsályktun frá 9. febrúar 1955 og var aðalritara Sameinuðu þjóðanna afhent aðildarskrá Íslands hinn 30. nóvember 1955, og gekk samningurinn í gildi, að því er varðar Ísland 1. marz 1956.

Samningurinn ásamt fylgiskjali og viðauka, var birtur sem fylgiskjal við auglýsingu utanríkisráðsins nr. 74, dags. 9. desember.

### III. Viðauki

#### BÓKUN

#### UM RÉTTARSTÖÐU FLÓTTAMANNA FRÁ 1967

*Aðildarríkin að bókun þessari,*

*álíta* að samningurinn um réttarstöðu flóttamanna, sem gerður var í Genf 28. júlí 1951 (hér eftir nefndur samningurinn), gildi einungis um þá sem hafa orðið flóttamenn vegna atburða, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951,

*álíta* að síðan samningurinn var gerður hafi að nýju skapast aðstæður sem hafi flóttamenn í för með sér og að þeir flóttamenn, sem í hlut eiga, kunni þess vegna að falla utan gildissviðs samningsins,

*álíta* að æskilegt sé að að allir flóttamenn, sem falla undir skilgreininguna í samningnum, njóti sömu réttarstöðu án tillits til tímatakmarkana sem miðast við 1. janúar 1951,

*hafa samþykkt eftirfarandi:*

I. gr.

*Almenn ákvæði*

1. Aðildarríkin að bókun þessari skuldbinda sig til að 2.–34. gr. samningsins, að báðum meðtöldum, eigi við um flóttamenn eins og þeir eru skilgreindir hér á eftir.

2. Að því er tekur til bókunar þessarar, skal orðið „flóttamaður“ eiga við, nema þegar beitt er 3. tölulið þessarar greinar, um hvern þann sem fellur undir skilgreininguna í 1. gr. samningsins ef sleppt væri orðunum „vegna atburða, sem gerðust fyrir 1. janúar 1951, og...“ og orðunum „vegna slíkra atburða“ í 2. tölulið a-liðar 1. gr.

3. Bókun þessari skal beita af aðildarríkjunum án nokkurra landfræðilegra takmarkana, að undanteknum þeim ríkjum sem eiga nú þegar aðild að samningnum og hafa gefið

yfirlýsingu skv. staflíð a í 1. tölulið b-liðar 1. gr. samningsins, sem gildir einnig um bókun þessa, nema því aðeins að gildissviðið hafi verið rýmkað skv. 2. tölulið b-liðar 1. gr. samningsins, og skal þá einnig eiga við um bókun þessa.

II. gr.

#### *Samvinna stjórnvalda einstakra ríka við Sameinuðu þjóðirnar*

1. Aðildarríkin að bókun þessari skuldbinda sig til þess að hafa samvinnu við Skrifstofu erindreka Sameinuðu þjóðanna í flóttamannamálum, eða hverja þá aðra stofnun Sameinuðu þjóðanna, sem koma kann í hennar stað, um framkvæmd ætlunarverka hennar og skulu þau sér í lagi auðvelda henni að fullnægja skyldu sinni til að hafa eftirlit með beitingu ákvæða bókunar þessarar.

2. Í því skyni að gera Skrifstofu erindrekans, eða hverri þeirri annarri stofnun Sameinuðu þjóðanna, er koma kann í hennar stað, mögulegt að gefa skýrslur til hlutaðeigandi aðila hjá Sameinuðu þjóðunum, skuldbinda aðildarríkin að bókun þessari sig til þess að láta þeim í té í viðeigandi formi upplýsingar og hagskýrslur, sem um er beðið og varða:

- a) stöðu flóttamana
- b) framkvæmd þessa og

lög, reglugerðir og úrskurði, sem í gildi eru eða kunna síðar að ganga í gildi, varðandi flóttamenn.

III. gr.

#### *Upplýsingar um landslög*

Aðildarríkin að bókun þessari skulu senda framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna lög þau og reglugerðir, sem þau kunna að setja til þess að tryggja framkvæmd þessarar bókunar.

IV. gr.

#### *Lausn deilumála*

Sérhverri deilu milli aðila þessarar bókunar varðandi skýringu eða framkvæmd hennar, og sem ekki er hægt að leysa á annan hátt, skal vísa til Alþjóðadómstólsins að beiðni hvors deiluaðila sem er.

V. gr.

### *Uptaka aðildar*

Öllum aðildarríkjum að samningnum og öllum aðildarríkjum Sameinuðu þjóðanna eða undirstofnana þeirra er heimilt að gerast aðilar að þessari bókun og einnig þeim er allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna býður aðild að bókuninni. Uptaka aðildar er framkvæmd þannig, að aðildarskjal er afhent framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

VI. gr.

### *Ákvæði um sambandsríki*

Þegar um sambandsríki er að ræða, skulu eftirfarandi ákvæði gilda:

a) Að því er tekur til þeirra greina samningsins, sem beita skal skv. 1. tölulið I. gr. þessarar bókunar, og sem falla undir lögsögu löggjafarvalds sambandsríkisins, skulu skyldur ríkisstjórnar sambandsríkisins að þessu marki vera hinar sömu og þeirra aðildarríkja, sem ekki eru sambandsríki.

b) Að því er tekur til þeirra greina samningsins, sem beita skal skv. 1. tölulið I. gr. þessarar bókunar, og sem falla undir lögsögu einstakra ríkja í sambandsríkinu, fylkja eða kantóna, sem samkvæmt stjórnarskipun sambandsríkisins geta ekki sett lög, skal sambandsríkistjórnin svo fljótt sem mögulegt er vekja athygli viðeigandi stjórnvalda ríkja, fylkja eða kantóna á síkum greinum og senda þeim meðmæli sín með þeim.

c) Sambandsríki, sem er aðili að bókun þessari skal, eftir beiðni einhvers annars aðildarríkis, sem borin er fram fyrir milligöngu framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna, láta í té skýrslu um lög og venjur sambandsríkisins og hinna einstöku hluta þess, varðandi hvert einstakt ákvæði samningsins sem beitt er skv. 1. tölulið I. gr. þessarar bókunar, þar sem sýnt sé í hve ríkum mæli því ákvæði sé veitt gildi með löggjöf eða öðrum hætti.

VII. gr.

### *Fyrirvarar og yfirlýsingar*

1. Sérhvert ríki getur, um leið og það gerist aðili, gert fyrirvara um IV. gr. þessarar bókunar og um um beitingu ákvæða samningsins skv. I. gr. þessarar bókunar að undanteknum 1., 3., 4., 16. (1) og 33. gr., að báðum meðtöldum, að því tilskyldu að fyrirvarar, sem aðildarríki samningsins gera skv. þessu ákvæði, eigi ekki við um flóttamenn sem falla undir gildissvið samningsins.

2. Fyrirvarar, sem aðildarríki samningsins gera skv. 42. gr. hans gilda um skuldbindingar þeirra skv. bókun þessari, nema því aðeins að þeir séu teknir aftur.

3. Sérhvert ríki, sem gert hefur fyrirvara í samræmi við ákvæði 1. töluliðs þessarar greinar, getur hvenær sem er tekið slíkan fyrirvara aftur með tilkynningu þar um, stílaðri til framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

4. Yfirlýsingar, sem aðildarríki samningsins gefa skv. 1. og 2. tölulið 40. gr. hans, gilda um bókun þessa ef þau hafa gerst aðilar að henni, nema því aðeins að það ríki, sem í hlut á, hafi við upptöku aðildar sinnar látið hið gagnstæða í ljós með tilkynningu stílaðri til framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna. Ákvæði í 2. og 3. tölulið 40. gr. samningsins eiga við um bókun þessa.

VII. gr.

#### *Gildistaka*

1. Bókun þessi gengur í gildi frá og með þeim degi er sjötta aðildarskjalið er afhent.

2. Að því er tekur til sérhvers ríkis, sem gerist aðili að bókun þessari eftir að sjötta aðildarskjalið var afhent, skal bókunin ganga í gildi frá og með þeim degi að telja, er slíkt ríki afhendi aðildarskjal sitt.

IX. gr.

#### *Uppsögn*

1. Sérhvert aðildarríki getur hvenær sem er sagt bókun þessari upp með tilkynningu stílaðri til framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

2. Slík uppsög skal taka gildi, að því er snertir hlutaðeigandi aðilidarríki, einu ári eftir að framkvæmdastjóri Sameinuð þjóðanna tók við henni.

X. gr.

#### *Tilkynningar framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna*

Framkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna skal tilkynna öllum ríkjum, sem nefnd eru í V. gr. hér að ofan, um hvenær bókun þessi tekur gildi, um aðild að henni, fyrirvara sem gerðir eru eða teknir til baka, og um uppsagnir, yfirlýsingar og tilkynningar er hana varða.

XI. gr.

*Varðveisla í skjalasafni á vegum skrifstofu Sameinuðu þjóðanna*

Eintak af bókun þessari, en textar hennar á ensku, frönsku, kínversku, rússnesku og spænsku eru jafngildir, sem undirritað er af forseta allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna og af framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna, skal varðveita í skjalasafni á vegum skrifstofu Sameinuðu þjóðanna. Framkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna sendir staðfest afrit af bókun þessari til allra aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna og til annarra þeirra ríkja, sem nefnd eru í V. gr. hér að ofan.



## IV. Viðauki

### AÐILDARRÍKI FLÓTTAMANNASAMNINGSINS OG BÓKUNARINNAR FRÁ 1967

Samningur um réttarstöðu flóttamanna frá 28. júlí 1951, öðlaðist gildi 22. apríl 1954. Samningurinn var fullgiltur af Íslands hálfu hinn 30. nóvember 1955. Hann tók gildi á Íslandi 1. mars 1956.

Bókun um réttarstöðu flóttamanna frá 31. janúar 1967, öðlaðist gildi 4. október 1967. Bókunin var fullgilt af Íslands hálfu 26. apríl 1968.

#### Aðildarríki 1. nóvember 2007

Flóttamannasamningur, heildarfjöldi aðildarríkja:	144
Bókun frá 1967, heildarfjöldi aðildarríkja:	144
Aðilar að hvoru tveggja:	141
Aðilar að öðru hvoru eða hvoru tveggja:	147

#### Aðilar að flóttamannasamningnum eingöngu:

Madagaskar, Mónakó, Sankti Kristófer og Nevis

#### Aðilar að bókuninn frá 1967 eingöngu:

Grænhöfðaeypjar, Bandaríki Norður-Ameríku, Venesúela

Samningurinn var samþykktur af ráðstefnu sendiherra um réttarstöðu flóttamanna og ríkisfangslausra sem fram fór í Genf 2. til 25. júlí 1951. Boðað var til ráðstefnunnar á grundvelli ályktunar allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna nr. 429 (V) frá 14. desember 1950.

#### I. Afríka

Alsír	Egyptaland	Jemen
Angóla	Fílabeinsströndin	Kamerún
Antígva og Barbúda	Gabon	Kenía
Benín	Gambía	Kongó
Botsvana	Gana	Lesóto
Búrkina fasó	Gínea	Libería
Búrúndi	Gínea-Bissá	Madagaskar
Djibútí	Grænhöfðaeypjar	Malaví

Malí  
Marokkó  
Máritanía  
Mið-Afríkulýðveldið  
Miðbaugs-Gínea  
Mósambík  
Namibía  
Nigería

Níger  
Rúanda  
Sambía  
Saó Tóme og Prinsípe  
Senegal  
Seyselles-eyjar  
Sierra Leóne  
Simbabwe

Suður-Afríka  
Súdan  
Svasíland  
Tansanía  
Tógó  
Tsjad  
Túnis  
Úganda

## II. Ameríka

Argentína  
Bahamaeyjar  
Bandaríkin  
Belís  
Bólivía  
Brasilía  
Chile  
Dóminíka  
Dóminíska lýðveldið  
Ekvador

El Salvador  
Gvatemala  
Haítí  
Hondúras  
Jamaíka  
Kanada  
Kolumbía  
Kostaríka  
Mexíkó  
Níkaragva

Panama  
Paragvæ  
Perú  
Sankti Kristófer og Nevis  
Sankti Vinsent og Grenadíneyjar  
Súrínam  
Trínídad og Tóbagó  
Úrúgvæ  
Venesúela

## III. Asía

Armenía  
Aserbaidsjan  
Austur-Tímor  
Filippseyjar  
Íran

Ísrael  
Japan  
Jemen  
Kambódía  
Kasakstan

Kína  
Kórea  
Kírgistan  
Tadsjikistan  
Túrkmenistan

## IV. Evrópa

Albanía  
Austurríki  
Belgía  
Bosnía og Hersegóvína  
Breska konungsveldið  
Danmörk  
Eistland  
Finnland  
Frakkland  
Georgía  
Grikkland  
Holland  
Hvíta-Rússland  
Írland  
Ísland

Ítalía  
Króatía  
Kýpur  
Lettland  
Liechtenstein  
Litháen  
Lúxemborg  
Makedónía  
Malta  
Moldóva  
Mónakó  
Norður-Írland  
Noregur  
Portúgal  
Pólland

Rúmenía  
Rússland  
Serbía  
Slóvakía  
Slóvenía  
Spánn  
Svíþjóð  
Tékkóslóvakía  
Tyrkland  
Ungverjaland  
Úkraína  
Vatíkanið  
Þýskaland

## V. Eyjaálfa

Ástralía  
Fídjieyjar  
Nýja Sjáland

Papúa Nýja Gínea  
Salómonseyjar

Samóa  
Túvalú

***Takmarkanir:***

Kongó, Madagaskar, Mónakó og Tyrkland gerðust aðilar að samningnum með landfræðilegum takmörkunum. Tyrkland áréttaði sérstaklega að landfræðilegar takmarkanir ættu enn við þegar landið gerðist aðili að bókuninni frá 1967. Madagaskar og Mónakó eru ekki aðilar að bókuninni. Öll önnur ríki eiga aðild að flóttamannasamningnum án landfræðilegra takmarkana.

## V. Viðauki

### ÚTDRÁTTUR ÚR RÓMARSAMÞYKKT UM ALÞJÓÐLEGA SAKAMÁLADÓMSTÓLINN

#### 2. kafli

Lögsaga, skilyrði þess að mál sé tækt til meðferðar og réttarheimildir.

[...]

5. gr.

*Glæpir sem falla undir lögsögu dómstólsins.*

1. Lögsaga dómstólsins skal takmarkast við hina alvarlegustu glæpi sem varða gjörvallt samfélag þjóðanna. Eftirtaldir glæpir falla undir lögsögu dómstólsins í samræmi við þessa samþykkt:

- a) hópmorð;
- b) glæpir gegn mannúð;
- c) stríðsglæpir;
- d) glæpir gegn friði.

2. Dómstóllinn skal beita lögsögu sinni að því er varðar glæpi gegn friði þegar samþykkt hefur verið ákvæði í samræmi við 121. og 123. gr. þar sem glæpirnir eru skilgreindir og sett eru skilyrði fyrir því að dómstóllinn beiti lögsögu sinni að því er þessa glæpi varðar. Það ákvæði skal vera í samræmi við viðeigandi ákvæði sáttmála Sameinuðu þjóðanna.

6. gr.

*Hópmorð.*

Í þessari samþykkt merkir „hópmorð“ einhvern eftirtalinna verknaða sem framdir eru í þeim tilgangi að útrýma með öllu eða að hluta þjóð, þjóðernishópi, kynstofni eða trúflokki, sem slíkur:

- a) að drepa einstaklinga úr viðkomandi hópi;
- b) að valda einstaklingum úr viðkomandi hópi alvarlegum líkamlegum eða andlegum skaða;
- c) að þröngva viðkomandi hópi af ásetningi til þess að búa við lífsskilyrði sem miða að líkamlegri eyðingu hópsins eða hluta hans;
- d) að beita þvingunaraðgerðum sem miða að því að koma í veg fyrir barnsfæðingar í hópnum;
- e) að flytja börn með valdi úr hópnum til annars hóps.

7. gr.

*Glæpir gegn mannúð.*

1. Í þessari samþykkt merkir „glæpir gegn mannúð“ einhvern eftirtalinna verknaða þegar þeir eru framdir sem hluti af víðtækri eða kerfisbundinni atlögu sem beint er gegn óbreyttum borgurum, vitandi vits um atlöguna:

- a) morð;
- b) útrýmingu;
- c) þrælkun;
- d) brottvísun eða nauðungarflutning íbúa;
- e) fangelsun eða aðra alvarlega frelsissviptingu sem stríðir gegn grundvallarreglum þjóðaréttar;
- f) pyndingar;
- g) nauðgun, kynlífsþrælkun, þvingun til vændis, þungunar eða ófrjósemisaðgerðar eða annað álíka alvarlegt kynlífsöfbeldi;
- h) ofsóknir gegn afmörkuðum hópi eða samfélagi vegna stjórnmalaskoðana, kynþáttar, ríkisfangs, þjóðernis, menningar, trúarbragða, kynferðis eins og það er skilgreint í 3. mgr., eða af öðrum ástæðum sem almennt er viðurkennt að fáir ekki staðist að þjóðarétti, í tengslum við einhvern þann verknað, sem um getur í þessari málsgrein, eða einhvern þann glæp sem fellur undir lögsögu dómstólsins;
- i) mannhvörf af manna völdum;

- j) kynþáttaaðskilnað;
- k) aðra ómannúðlega verknaði af svipuðum toga sem ætlað er að valda miklum þjáningum eða alvarlegu líkamstjóni eða tjóni á andlegu eða líkamlegu heilbrigði.

## 2. Í 1. mgr.:

- a) merkir „atлага sem beint er gegn óbreyttum borgurum“ háttsemi sem felur í sér röð margendurtekinnna verknaða, sem um getur í 1. mgr. og beint er gegn óbreyttum borgurum, í samræmi við eða til að framfylgja stefnu ríkis eða samtaka um að gera slíka atlögu;
- b) felur „útrýming“ það í sér að þröngva íbúunum af ásetningi til þess að búa við lífsskilyrði sem ætlað er að eyða hluta íbúanna, meðal annars þau að svipta þá aðgangi að mat og lyfjum;
- c) merkir „þrælkun“ að beita einhverjum eða öllum þeim heimildum sem tengjast eignarrétti yfir einstaklingi, þar á meðal sem liður í mansali, einkum kvenna og barna;
- d) merkir „brottvísun eða nauðungarflutningur íbúa“, nauðungarflutninga á fólki, með brottvísun eða öðrum þvingunaraðgerðum, af svæði þar sem fólkið er statt og hefur lögvarinn rétt til dvalar, án ástæðna sem eru heimilaðar að þjóðarétti;
- e) merkir „pyndingar“ það ásetningsverk að valda manni, sem er í haldi hjá ákærða eða á valdi hans, miklum sársauka eða þjáningum, líkamlegum eða andlegum; í hugtakiinu felst þó ekki sársauki eða þjáningar sem orsakast eingöngu af, felast í eða eru til komnar vegna löglegra refsiaðgerða;
- f) merkir „þvingun til þungunar“ ólöglega frelsisskerðingu konu sem hefur verið gert barn með nauðung, með þeim ásetningi að hafa áhrif á samsetningu þjóðernishóps viðkomandi íbúa eða fremja önnur alvarleg brot að þjóðarétti. Þessa skilgreiningu ber á engan hátt að túlka þannig að hún hafi áhrif á lög einstakra ríkja um þungun;
- g) merkir „ofsóknir“ vísvitandi og alvarlega sviptingu grundvallarréttinda sem stríðir gegn þjóðarétti, vegna þess hver hópurinn eða samfélagið er;
- h) merkir „kynþáttaaðskilnaður“ ómannúðlega verknaði svipaðs eðlis og um getur í 1. mgr. sem framdir eru innan stofnanabundins kerfis þar sem einn kynþáttur kúgar annan eða aðra kynþætti með kerfisbundnum hætti og drottnar yfir honum eða þeim með þeim ásetningi að viðhalda því kerfi;

- i) merkir „mannshvörf af manna völdum“ handtöku, hald eða brottnám manna af hálfu ríkis eða stjórnmalasamtaka eða með leyfi þeirra, stuðningi eða samþykki og þau neita síðan að viðurkenna að viðkomandi hafi verið sviptir frelsi eða neita að veita upplýsingar um örlög eða verustað þeirra með þeim ásetningi að svipta þá réttarvernd um lengri tíma.

3. Í þessari samþykkt er með hugtakinu „kynferði“ átt við bæði kynin, karl og konu, eins og það er notað í þjóðfélagslegu samhengi. Þetta hugtak gefur ekki til kynna neina aðra merkingu en þá sem greinir hér að framan.

8. gr.

*Stríðsglæpir.*

1. Dómstóllinn skal hafa lögsögu að því er varðar stríðsglæpi, einkum þegar þeir eru framdir sem þáttur í áætlun eða stefnu eða sem hluti af umfangsmiklum glæpaverkum af því tagi.

2. Í þessari samþykkt er merking hugtaksins „stríðsglæpir“ sem hér segir:

- a) Alvarleg brot á Genfarsamningunum frá 12. ágúst 1949, nánar tiltekið einhver eftirtalinna verknaða gegn mönnum eða eignum sem njóta verndar samkvæmt ákvæðum viðkomandi Genfarsamninga:

- i) manndráp af ásetningi;

- ii) pyndingar eða ómannúðleg meðferð, þar með taldar líffræðilegar tilraunir;

- iii) að valda af ásetningi miklum þjáningum eða alvarlegu líkams- eða heilsutjóni;

- iv) umfangsmikil eyðilegging og upptaka eigna, sem ekki er réttlætunleg af hernaðarnaúðsyn og er framkvæmd með ólöglegum og gerræðislegum hætti;

- v) að þröngva stríðsfanga eða öðrum, sem nýtur verndar, til að gegna herþjónustu hjá óvinaríki;

- vi) að neita af ásetningi stríðsfanga eða öðrum, sem nýtur verndar, um réttlát og eðlileg réttarhöld;

- vii) ólögleg brottvísun eða flutningur eða ólöglegt varðhald;

- viii) gíslataka.

- b) Önnur alvarleg brot á lögum og venjum sem gilda um vopnuð átök alþjóðlegs

eðlis, á viðurkenndum vettvangi þjóðaréttar, nánar tiltekið einhver eftirtalinna verknaða:

i) að leggja af ásetningi til atlögu gegn óbreyttum borgurum almennt eða gegn einstökum borgurum sem taka ekki beinan þátt í átökum;

ii) að ráðast af ásetningi á borgaralega hluti, þ.e. hluti sem hafa ekki hernaðarlegt gildi;

iii) að leggja af ásetningi til atlögu gegn starfslíði, stöðvum, búnaði, einingum eða ökutækjum sem notuð eru við mannúðaraðstoð eða friðargæslu í samræmi við sáttmála Sameinuðu þjóðanna, svo fremi að þeim beri vernd svo sem óbreyttum borgurum eða borgaralegum hlutum samkvæmt þjóðréttarreglum um vopnuð átök;

iv) að leggja af ásetningi til atlögu, vitandi að slík atлага geti, á tilviljunarkenndan hátt, kostað líf óbreyttra borgara eða valdið þeim líkamstjóni eða skemmt borgaralega hluti eða valdið víðtækum, langvarandi og alvarlegum umhverfisspjöllum sem augljóslega væru langt umfram raunverulegan og beinan hernaðarlegan ávinning sem vænst er;

v) að ráðast eða varpa sprengjum, með hvaða hætti sem er, á borgir, þorp, bústaði eða byggingar sem eru óvarðar og hafa ekki hernaðarlegt gildi;

vi) að drepa eða særa hermenn sem hefur lagt niður vopn eða hefur engin tók á að verja sig lengur og hefur gefist upp skilyrðislaust;

vii) að misnota griðafána, fána eða einkennismerki og einkennisbúning óvinahers eða Sameinuðu þjóðanna svo og sérstök tákn Genfarsamninganna, þannig að leiði til dauða eða alvarlegra meiðsla á mönnum;

viii) að hernámsríki flytji, beint eða óbeint, hluta eigin óbreyttra borgara inn á hernámssvæði sitt eða vísi á brott eða flytji alla íbúa hernumda svæðisins eða hluta þeirra annaðhvort innan þess svæðis eða út fyrir svæðið;

ix) að ráðast af ásetningi á byggingar, sem eru helgaðar trú, menntun, listum, vísindum eða góðgerðastarfsemi, eða á sögulega minnisvarða, sjúkrahús eða staði þar sem sjúkum og særðum er safnað saman, að því tilskildu að þessir staðir hafi ekki hernaðarlegt gildi;

x) að láta menn, sem eru á valdi óvina sinna, sæta limlestingumeða læknisfræðilegum eða vísindalegum tilraunum af hvaða tagi sem er sem hvorki er unnt að réttlæta sem lækni meðferð eða meðferð hjá tannlækni eða á sjúkrahúsi né meðferð í þeirra þágu og leiða til dauða eða stofna heilsu þeirra í alvarlega hættu;



- xi) að drepa eða særa menn sem tilheyra óvinabjórð eða óvinaher með sviksamlegum hætti;
- xii) að lýsa því yfir að engin grið verði gefin;
- xiii) að eyðileggja eða leggja hald á eignir óvinanna nema slíkt sé algjörlega óhjákvæmilegt af hernaðarnauðsyn;
- xiv) að lýsa yfir að afnumin séu, felld úr gildi um tíma eða lýst ótæk fyrir dómi réttindi og gerðir borgara frá óvinaríkinu;
- xv) að neyða borgara óvinaríkis til að taka þátt í stríðsaðgerðum gegn eigin landi jafnvel þótt þeir hafi verið í þjónustu hins stríðsaðilans áður en stríðið hófst;
- xvi) að fara ránshendi um borg eða stað jafnvel þótt borgin eða staðurinn hafi verið tekinn með áhlaupi;
- xvii) að nota eitur eða eiturvopn;
- xviii) að nota kæfandi, eitraðar eða annars konar gastegundir og hvers konar sambærilega vökva, efni eða búnað;
- xix) að nota byssukúlur sem auðveldlega þenjast eða fletjast út í mannlíkamanum, svo sem byssukúlur með harðan hjúp sem þekur ekki allan kjarnann eða er settur skorum;
- xx) að nota, andstætt þjóðréttarreglum um vopnuð átök, vopn, skotfæri, efni og hernaðaraðferðir sem eru þess eðlis að valda óþarfa áverkum eða þjáningum eða eru í eðli sínu tilviljunarkennd, að því tilskildu að slík vopn, skotfæri, efni og hernaðaraðferðir falli undir allsherjarbann og séu talin upp í viðauka við þessa samþykkt, með breytingu í samræmi við viðeigandi ákvæði 121. og 123. gr.;
- xxi) að misbjórða mannlegri reisn, einkum með auðmýkjandi og niðurlægjandi meðferð;
- xxii) að nauðga, halda í kynlífsþrælkun, þvinga til vændis, þvinga til þungunar, eins og skilgreint er í f- lið 2. mgr. 7. gr., gera ófrjósemisaðgerð með nauðung eða fremja hvers konar annað kynlífsofbeldi sem telst einnig til alvarlegra brota á Genfarsamningunum;
- xxiii) að notfæra sér nærveru óbreytts borgara, eða annars manns sem nýtur verndar, til að ekki sé unnt að beita hernaðaraðgerðum gagnvart tilteknum stöðum, svæðum eða heraflla;

xxiv) að ráðast af ásetningi á byggingar, búnað, sjúkraliðseiningar, sjúkraflutningatæki og starfslíð sem notar sérstök tákni Genfarsamninganna í samræmi við þjóðarétt;

xxv) að nota vísitandi þá hernaðaraðferð að svelta óbreytta borgara með því að svipta þá hlutum sem eru þeim ómissandi til að lifa af, þar með talið að koma af ásetningi í veg fyrir að þeim berist hjálpargögn, svo sem kveðið er á um í Genfarsamningunum;

xxvi) að kveðja eða skrá í ríkisher börn undir fimmtán ára aldri eða láta þau taka virkan þátt í átökum.

- c) Alvarleg brot gegn 3. gr. sem er sameiginleg Genfarsamningunum fjórum frá 12. ágúst 1949, þegar um er að ræða vopnuð átök sem ekki eru alþjóðlegs eðlis, nánar tiltekið einhver eftirtalinna verknaða gegn mönnum sem taka ekki virkan þátt í átökum, að meðtöldum einstökum hermönnum sem hafa lagt niður vopn og þeim sem eru ekki vopnfærir vegna veikinda, sára, varðhalds eða af öðrum ástæðum:

i) ofbeldi gegn lífi og limum, einkum hvers kyns morð, limlestingar, misþyrmingar og pyndingar;

ii) að misþjóða mannlegri reisn, einkum með auðmýkjandi og niðurlægjandi meðferð;

iii) gíslataka;

iv) að dæma menn til refsingar og taka þá af lífi án þess að lögbær dómstóll, sem tryggir öll þau mannréttindi sem almennt eru viðurkennd ófrávíkanleg, hafi áður kveðið upp dóm þar að lútandi.

- d) Ákvæði c-liðar 2. mgr. gildir um vopnuð átök sem ekki eru alþjóðlegs eðlis og á þannig ekki við um óróa og spennu innanlands, til dæmis uppöt, einangruð og tilfallandi ofbeldisverk eða aðra sambærilega verknaði.

- e) Önnur alvarleg brot á lögum og venjum sem gilda um vopnuð átök sem ekki eru alþjóðlegs eðlis, á viðurkenndum vettvangi þjóðaréttar, nánar tiltekið einhver eftirtalinna verknaða:

i) að leggja af ásetningi til atlögu gegn óbreyttum borgurum almennt eða gegn einstökum borgurum sem taka ekki beinan þátt í átökum;

ii) að ráðast af ásetningi á byggingar, búnað, sjúkraliðseiningar, sjúkraflutningatæki og starfslíð sem notar sérstök tákni Genfarsamninganna í samræmi við þjóðarétt;

iii) að leggja af ásetningi til atlögu gegn starfslíði, stöðvum, búnaði, einingum eða ökutækjum sem notuð eru við mannúðaraðstoð eða friðargæslu í samræmi við sáttmála Sameinuðu þjóðanna, svo fremi að þeim beri vernd svo sem óbreyttum borgurum eða borgaralegum hlutum samkvæmt þjóðréttarreglum um vopnuð átök;

iv) að ráðast af ásetningi á byggingar sem eru helgaðar trú, menntun, listum, vísindum eða góðgerðastarfsemi, eða á sögulega minnisvarða, sjúkrahús eða staði þar sem sjúkum og særðum er safnað saman, að því tilskildu að þessir staðir hafi ekki hernaðarlegt gildi;

v) að fara ránshendi um borg eða stað jafnvel þótt borgin eða staðurinn hafi verið tekinn með áhlaupi;

vi) að nauðga, halda í kynlífsþrælkun, þvinga til vændis, þvinga til þungunar, eins og skilgreint er í f- lið 2. mgr. 7. gr., gera ófrjósemisaðgerð með nauðung eða fremja hvers konar annað kynlífsöfbeldi sem telst einnig til alvarlegra brota gegn 3. gr. sem er sameiginleg Genfarsamningunum fjórum;

vii) að kveðja eða skrá í her eða herflokka börn undir fimmtán ára aldri eða láta þau taka virkan þátt í átökum;

viii) að fyrirskipa flutning á óbreyttum borgurum af ástæðum sem tengjast átökunum, nema því aðeins að öryggi hlutaðeigandi borgara eða brýnar hernaðarástæður krefjist þess;

ix) að drepa eða særa óvinahermann með sviksamlegum hætti;

x) að lýsa því yfir að engin grið verði gefin;

xi) að láta menn, sem eru á valdi annars aðila að átökunum, sæta limlestingum eða gera á þeim læknisfræðilegar eða vísindalegar tilraunir af hvaða tagi sem er, og sem hvorki er unnt að réttlæta sem læknismeðferð eða meðferð hjá tannlækni eða á sjúkrahúsi né meðferð í þeirra þágu og leiða til dauða eða stofna heilsu þeirra í alvarlega hættu;

xii) að eyðileggja eða leggja hald á eignir óvinnar nema slíkt sé algjörlega óhjákvæmilegt vegna átakanna.

f) Ákvæði e-liðar 2. mgr. gildir um vopnuð átök sem ekki eru alþjóðlegs eðlis og á þannig ekki við um óróa og spennu innanlands, til dæmis uppþot, einangruð og tilfallandi öfbeldisverk eða aðra sambærilega verknæði. Það gildir um vopnuð átök á yfir ráðasvæði ríkis þegar langvinn vopnuð átök eiga sér stað milli stjórnvalda og skipulagðra vopnaðra hópa eða milli slíkra hópa.

3. Ekkert í c- og e-liðum 2. mgr. skal hafa áhrif á ábyrgð ríkisstjórnar á að halda uppi eða koma aftur á lögum og reglu í ríkinu eða að verja einingu og óskert forræði ríkisins með öllum löglegum ráðum.

[...]

## VI. Viðauki

### ÚR STOFNSKRÁ ALÞJÓÐLEGA HERDÓMSTÓLSINS<sup>33\*</sup>

6. gr.

Dómstóllinn var settur á stofn sankvæmt þeim samningi sem nefndur er í 1. gr. hér að ofan og fjallar um réttarhöld yfir helstu stríðsglæpamönnum í Möndulveldum Evrópu og refsingar þeim til handa. Dómstóllinn skal hafa vald til að rétta yfir og refsa þeim, sem í þágu Möndulvelda Evrópu, hvort heldur sem einstaklingar eða félagar í hópi, frömdu einhvern af eftirfarandi glæpum:

- a) Glæpi gegn friði, þ.e.a.s. þeir skipulögðu, undirbjuggu, hófu eða háðu árásarstríð eða stríð sem braut gegn alþjóðlegum sáttmálum, samningum eða loforðum, eða tóku þátt í sameiginlegum áformum eða samsæri til að koma einhverju áðurnefndu til leiðar;

[...]

Stjórnendur, skipuleggjendur, hvatamenn og vitorðsmenn, sem taka þátt í að setja fram eða framkvæma sameiginleg áform eða samsæri um að fremja einhvern áðurnefndra glæpa, bera ábyrgð á öllum brotum sem framin eru af einhverjum þeim þegar slíkum áformum er hrint í framkvæmd.

---

<sup>33\*</sup> Sjá „*The Charter and Judgements of the Nürnberg Tribunal: History and Analysis*“ Appendix II – United Nations General Assembly – International Law Commission 1949 (A/CN.4/5 of 3 March 1949).

## VII. Viðauki

### ALÞJÓÐLEGIR SAMNINGAR OG SAMÞYKKTIR SEM EIGA VIÐ UM STAFLIÐ A Í F-LIÐ 1. GR. FLÓTTAMANNASAMNINGSINS

Helstu alþjóðlegir samningar og samþykktir sem eiga við um staflíð a í f-lið 1. gr. flóttamannasamningsins eru eftirfarandi:

Lundúnasamþykktin frá 1951 og stofnskrá Alþjóðaherdomstólsins.

Lög nr. 10 um Eftirlitsráð fyrir Þýskaland frá 20. desember 1945 um refsingar fyrir þá sem eru sekir um stríðsglæpi, glæpi gegn friði og glæpi gegn mannkyni.

Ályktun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna nr. 3 (1) frá 13. febrúar 1946 og nr. 95 (1) frá 11. desember 1946, sem staðfesta skilgreiningu á stríðsglæpum og glæpum gegn mannkyni eins og þeir eru skilgreindir í stofnskrá Alþjóðaherdomstólsins frá 8. ágúst 1945.

Sáttmáli um ráðstafanir gegn og refsingar fyrir hópmorð (öðlaðist gildi 12. janúar 1951).

Samningur um afnám fyrningarfrests vegna stríðsglæpa og glæpa gegn mannkyni (öðlaðist gildi 11. nóvember 1970).

Genfarsamningarnir um vernd fórnarlamba stríðsátaka frá 12. ágúst 1949 (50. gr. samningsins um bættu meðferð særðra og sjúkra; 51. gr. samningsins um bættu meðferð særðra, sjúkra og skipreika; 130. gr. samningsins um meðferð stríðsfanga; 147. gr. samningsins um vernd almennra borgara).

Viðbótarbókun við Genfarsamningana frá 12. ágúst 1949 um vernd fórnarlamba vopnaðra átaka milli ríkja (85. gr. um varnir gegn brotum á bókun þessari).

Rómarsamþykkt um alþjóðlega sakamáladómstólinn frá 17. júlí 1998.

## VIII. Viðauki

### VIÐMIÐUNARREGLUR FLÓTTAMANNASTOFNUNAR SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA

Flóttamannafulltrúi Sameinuðu þjóðanna birtir regulega viðmiðunarreglur á grundvelli umboðs síns, í samræmi við samþykkt Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna frá 1950, 35. grein flóttamannasamningsins og II. grein bókunar um réttarstöðu flóttamanna frá 1967. Þessar viðmiðunarreglur eru til fyllingar *Handbók um réttarstöðu flóttamanna; málsmeðferð og skilyrði samkvæmt flóttamannasamningnum frá 1951 og bókuninni frá 1967*.

Viðmiðunarreglunum er ætlað að veita leiðsögn um lagalega túlkun fyrir opinbera aðila, lögfræðinga, dómara og fleiri en einnig fyrir starfslíð UNHCR á vettvangi sem ákvarðar réttarstöðu flóttamanna.

Hér að neðan má finna lista yfir helstu viðmiðunarreglur um túlkun á flóttamannasamningnum:

Guidelines on International Protection No.1: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees (HCR/GIP/02/01) (7. maí 2002): [www.unhcr.org/publ/PUBL/3d58ddef4.pdf](http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3d58ddef4.pdf)

Guidelines on International Protection No. 2: “Membership of a Particular Social group” within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees (HCR/GIP/02/02) (7. maí 2002): [www.unhcr.org/publ/PUBL/3d58de2da.pdf](http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3d58de2da.pdf)

Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the “Ceased Circumstances” Clauses) (HCR/GIP/03/03) (10. febrúar 2003): [www.unhcr.org/publ/PUBL/3e637a202.pdf](http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3e637a202.pdf)

Guidelines on International Protection No. 4: “Internal Flight or Relocation Alternative” within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol

relating to the Status of Refugees (HCR/GIP/03/04) (23. júlí 2003): [www.unhcr.org/publ/PUBL/3f28d5cd4.pdf](http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3f28d5cd4.pdf)

Guidelines on International Protection No. 6: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees (HCR/GIP/04/06) (28. apríl 2004): [www.unhcr.org/publ/PUBL/40d8427a4.pdf](http://www.unhcr.org/publ/PUBL/40d8427a4.pdf)

Guidelines on International Protection No. 7: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons at Risk of Being Trafficked (7. apríl 2006): [www.unhcr.org/publ/PUBL/443b626b2.pdf](http://www.unhcr.org/publ/PUBL/443b626b2.pdf)

Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR's Mandate (1. september 2005): [www.unhcr.org/publ/PUBL/4316f0c02.html](http://www.unhcr.org/publ/PUBL/4316f0c02.html)

Sjá einnig: Handbook on Voluntary Repatriation: International Protection (1. janúar 1996): [www.unhcr.org/publ/PUBL/3bfe68d32.pdf](http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3bfe68d32.pdf)

Nánar um túlkun á flóttamannasamningnum frá 1951 og frekari upplýsingar er að finna á heimasíðu flóttamannafulltrúa Sameinuðu þjóðanna: [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) og á heimasíðu Rauða kross Íslands: [www.redcross.is](http://www.redcross.is) og heimasíðu Mannréttindaskrifstofu Íslands: [www.mannrettindi.is](http://www.mannrettindi.is).



## ATRÍÐISORÐASKRÁ

- Aðstæður, breytingar á 135, 136, 138, 139
- Afbrot 56-58, 84-86, 151
- þeir sem flýja vegna 56
- Allsherjarregla 22, 59, 147
- Alvarlegir glæpir, sem tengjast ekki stjórnmalastarfi 151-161
- Alþjóðafloottamannastofnunin (IRO) 33
- Alþjóðlegi herdómstóllinn 150
- Atburðir
- sem gerðust fyrir 1. janúar 1951 6, 35, 36, 109
  - sem gerðust í Evrópu (eða annars staðar) 108-110
- Áhrif af yfirlýsingu um réttarstöðu flóttamanns 28
- Ákæra 57-60, 86, 149
- Árás, utanaðkomandi 22
- Bona fide* flóttamenn 156
- Borgarastyrjöld 91, 98
- Brottför úr landi, ólögleg 61
- Börn
- ólögráða 182, 185, 213-219
  - vegalaus 182, 214, 215
- Eining fjölskyldunnar 181-188, 213
- Einingarsamtök Afríku 22
- Endurheimt ríkisfang 126-128
- Farandfólk 62
- Farandverkamenn 95
- Félagsmálaflokkar, þeir sem tilheyra ákveðnum 51, 77, 79, 169
- Fjárhagslegar ástæður, þeir sem flytja vegna 62-64
- Fjölskylda umsækjanda 181-188, 213
- Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna formáli (IV), (V), 12, 14, 18, 142, 194, 221
- samvinna við 12, 18, 19, 194
  - samþykktir 13-20
- Flóttamenn
- frá Kóreu 142

- frá Palestínu 142, 143
- fyrir síðari heimsstyrjöld 1-4, 32, 33
- lögboðnir 4, 32, 33, 136
- *prima facie* 44
- *sur place* 83, 94-96
- vegna þjóðernis 144-146

Flugrán 158-161

Framburður umsækjanda 195-205

- ósannur eða villandi 199

Frelshreyfingar 175

Geðraskanir 207-212

Glæpir

- alvarlegir, sem tengjast ekki stjórnmalastarfi 151-161
- framdir til að flýja land 158-161
- gegn friði 150, 162, 178
- gegn mannkyni 150, 162, 178

Gögn, sem sanna ofsóknir 195-198, 205

Heimaland

- flóttamenn hverfa (sjálfviljugir) til 118-125
- flóttamenn notfæra sér á ný vernd 118-125
- heimsóknir til 125

Hernaðaraðgerðir 171, 175-180

Hernám 22, 165

Herskylda, komist hjá 167-171

Hæli 20, 21, 24, 110, 159, 161, 184, 194

Kórea, flóttamenn frá 142

Kynþáttur 51, 68-70, 74, 77, 169

Landfræðilegar takmarkanir 7, 15, 17, 22, 108-110

Liðhlaupar 167-171

Lögboðnir flóttamenn 4, 32, 33, 136

Mannréttindi 51, 59, 60, 68, 69, 71, 181

Margar ástæður fyrir ótta við ofsóknir 53, 67, 201

Málsmæðferð formáli (IV), 189-194, 220

Minnihlutahópar 74, 76

Mismunun 53-55, 63, 65, 68, 69, 83

„Nansens-vegabréf“ 33

Njóta vafa 196, 203, 204, 219

Ofbeldi 175-179

Ofsóknir

- skilgreining 51-53
- þeir sem valda 65

Ólögleg brottför úr landi 61

Ólögleg taka loftfara 158-161

„Ópólitískir glæpir“ 151-161

Ósannur framburður 199

Ótti

- ástæðuríkur 6, 34, 37-43, 45-49, 53, 58, 66, 67, 74, 83, 94, 100, 126, 131, 156, 161, 165-167, 169, 201, 206, 213, 217, 218
- hlutlægir þættir 38, 42, 43, 45, 206
- huglægir þættir 37, 38, 40, 41, 52, 206, 211
- vegna fortíðar 136
- öfgakenndur 41, 209

Palestína, flóttamenn frá 142, 143

*Prima facie* flóttamenn 44

Refsing 56-60, 84-86, 167, 169

- þeir sem flýja hana 56

Reglulegt aðsetur 101-105, 133, 134, 137

Ríkisfang

- endurheimt með lögum 128
- flóttamenn endurheimta sjálfviljugir 126-128
- heimsóknir til lands sem veitti 125
- í heimalandi 87, 91, 118-122, 124, 134
- í tveimur eða fleiri löndum 106, 107
- nýtt 129, 132
- ofsóknir vegna 74-76
- þeir sem eru án 101, 102, 104, 105, 137, 139

Ríkisfangslausir 101, 102, 104, 105, 137, 139

Saksókn 56-60, 84-86, 167

Sameinuðu þjóðirnar

- Flóttamannastofnun formáli (IV), (V), 12, 14, 18, 142, 194, 221
- stofnskrá 163
- tilgangur og meginreglur 162, 163

Samsafn af ástæðum fyrir ótta við ofsóknir 53, 67, 201

Samviskuástæður, komist hjá herskyldu vegna 167-171

Sannanir fyrir ofsóknum 195-198, 205  
Sendiráðsathvarf 21, 88  
Sérstakar aðstæður þeirra sem hafa orðið fyrir sérlega alvarlegum ofsóknum 136  
Sjálfviljugir  
– flóttamenn hverfa til heimalands 118-125  
– flóttamenn setjast að á ný þar sem þeir óttuðust ofsóknir 133-134  
Stjórnmálaástæður, afbrot vegna 84-86  
Stjórnmálasamband 166  
Stjórnmálaskoðanir 51, 64, 80-83, 169, 175  
Stríðsátök, flóttamenn vegna 164-166  
Stríðsglæpir 150, 162, 178  
*Sur place* flóttamenn 83, 94-96  
Sönnunarbyrði 196, 197, 210

Takmarkanir á gildissviði

– bundnar við tíma 6, 7, 9, 15, 17, 22, 35, 36, 108  
– landfræðilegar 7, 15, 17, 22, 108-110  
Tilgangur og meginreglur Sameinuðu þjóðanna 162, 163  
Tímamörk 6, 7, 9, 15, 17, 22, 35, 36, 108  
Trúarbrögð 51, 54, 71-73, 76, 169  
Trúverðugleiki 41, 42, 195, 196, 205

Umboðsflóttamenn 16

Undirokun, erlendis frá 22

Unglingar 213, 215

Upplýsingar

– um málavexti 195-198, 205  
– ósannar eða villandi 199  
Utanaðkomandi árás 22

Vafi 196, 203, 204, 219

Vegabréf 47-50, 93, 99, 120-125, 134

– „Nansen-vegabréf“ 33

– til hægðarauka 93

Vegalaus börn 182, 214, 215

Vernd

– heimalands sem flóttamenn notfæra sér á ný 118-125

– sem yfirvöld í heimalandi veita 97-100

Yfirlýsing um réttarstöðu flóttamanns, áhrif af 28

Þjóðabandalagið 2





9 789979 917779