

Dómsmálaráðuneytið  
Skrifstofa réttinda einstaklinga  
Sölvhólgötu 7  
101 Reykjavík

Reykjavík, 27. ágúst 2018

Meðfylgjandi er umsögn Rauða krossins á Íslandi um drög að reglugerð um enduraðlögunarstyrk og ferðastyrk til umsækjenda um alþjóðlega vernd, sem birt var til umsagnar á Samráðsgátt hinn 17. ágúst sl.

Virðingarfyllst,  
f.h. Rauða krossins á Íslandi



Kristín S. Hjálmtýsdóttir,  
Framkvæmdastjóri.



# UMSÖGN RAUÐA KROSSINS Á ÍSLANDI

um

drög að reglugerð um enduraðlögunarstyrk og ferðastyrk til umsækjenda um alþjóðlega vernd

Rauði krossinn á Íslandi þakkar dómsmálaráðuneytinu fyrir tækifærið til gefa umsögn við drög að reglugerð um enduraðlögunarstyrki og ferðastyrki til umsækjenda um alþjóðlega vernd. Rauði krossinn hefði kosið að hafa betri upplýsingar um forsendur að baki reglugerðardraganna og er umsögnin send með fyrirvara um frekari skýringar á ákvæðum draganna.

## Almennt um enduraðlögunarstyrki og ferðastyrki (AVRR)

### „Sjálfviljug“ heimför

Samkvæmt heimasíðu IOM er aðlögunarverkefnum af þessu tagi, svokölluðum *Assisted Voluntary Return and Reintegration program* (AVRR) ætlað að miða að skipulegri og mannúðlegri enduraðlögun fólks sem getur ekki eða vill ekki dvelja áfram í öðru ríki og óska eftir því að fara sjálfviljug til síns upprunaríkis.<sup>1</sup> Markmiðið er það sem kallað er „sjálfbær aðlögun“ (e. *sustainable reintegration*) fólks sem snýr aftur til upprunaríkis, en enduraðlögun er talin vera sjálfbær þegar viðkomandi einstaklingur hefur náð efnahagslegu sjálfstæði, félagslegum stöðugleika innan samfélagsins og sálrænni velferð sem gerir viðkomandi kleift að takast á við áhrifaþætti sem valda því að fólk tekur ákvörðun um að yfirgefa land sitt (að nýju).

Greiðslur af þessu tagi hafa þó sætt mikilli gagnrýni fyrir það meðal annars að hæfa ekki þeim tilgangi sem sagður er vera með greiðslunum. Snýst gagnrýnin fyrst og fremst um það að ekki sé í reynd um sjálfviljuga heimför að ræða og því ekki um raunverulegan vilja viðkomandi einstaklinga til þess að fara aftur til upprunaríkis að ræða, heldur sé um slæman afarkost, á móti þeim enn verri kosti að vera flutt með valdi og hljóta við það jafnvel endurkomubann inn á Schengen svæðið til einhverra ára eða ævilangt.

Samkvæmt handbók Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna um sjálfviljuga heimför eru tvö ófrávíkjanleg skilyrði fyrir því að heimför teljist sjálfviljug.<sup>2</sup> Varðar annað skilyrðið aðstæður í upprunaríki, sem kallar á það að ákvörðun viðkomandi einstaklings um heimför sé byggð á áreiðanlegum og ítarlegum upplýsingum um aðstæður í upprunaríki. Hitt skilyrðið varðar aðstæður viðkomandi einstaklings í gistiríkinu, þ.e. að aðstæður bjóði upp á þann kost fyrir viðkomandi að geta dvalið áfram í gistiríkinu. Gerir Flóttamannastofnunin það þannig að skilyrði að einstaklingurinn hafi raunverulegt val um að fara eða vera, en þegar einstaklingi hefur verið neitað um heimild til dvalar í gistiríki eða hann ekki fengið svar við því hvort hann eigi rétt á slíkri heimild, er ekki um sjálfviljuga heimför að ræða.

Fyrri skilyrðið hefur einnig verið kveikjan að gagnrýni á greiðslur sem þrýsta á umsækjendur að draga umsókn sína til baka og snúa aftur til upprunaríkis, þar sem algengt er að viðkomandi hafi verið lengi

<sup>1</sup> Sjá á heimasíðu IOM: <https://www.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration>.

<sup>2</sup> Handbókin er aðgengileg á vef Flóttamannastofnunarinnar, sjá: <http://www.unhcr.org/afr/3bfe68d32.pdf>.



utan heimaríkis og því erfitt fyrir viðkomandi að meta sjálfstætt og með áreiðanlegum hætti þær aðstæður sem bíða í upprunaríkinu og möguleikana á því að koma undir sig fótunum í öruggum aðstæðum.

### *Enduraðlögun og eftirfylgni*

Sem fyrr segir er tilgangur greiðslna af þessu tagi iðulega sagður vera aðstoð við sjálfbæra enduraðlögun í upprunaríki. Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. reglugerðardraganna er Útlendingastofnun heimilt að veita umsækjanda ferðastyrk og/eða aðlögunarstyrk „sem á að stuðla að árangursríkri enduraðlögun einstaklingsins í heimaríki og styðja viðkomandi við að koma þar undir sig fótunum á nýjan leik“.

Þær fáu og umfangslitlu kannanir sem gerðar hafa verið á afdrifum fólks sem þiggur slíkar greiðslur hafa hins vegar sýnt að raunveruleiki fólks sem snýr aftur sé annar.<sup>3</sup> Sú aðstoð sem er boðin er eðli málsins samkvæmt einungis til skammtíma og af mjög skornum skammti. Stjórnvöld hér á landi geta ekki, hvorki með né án aðstoðar IOM, tryggt fólki mannsæmandi aðstæður við endurkomu, né geta þau tryggt pólitískan stöðugleika eða öryggi einstaklinga sem snúið er til baka. Hér er mikilvægt að hafa í huga að *engin kerfisbundin eftirfylgni* er með einstaklingum sem þiggja greiðslur af þessu tagi eða aðra aðstoð frá IOM. Þá eru engar ráðstafanir gerðar til þess að gera fólki kleift að yfirgefa landið að nýju ef aðstæður krefjast þess. Þvert á móti fylgja greiðslum af þessu tagi yfirleitt enn frekari hindranir fyrir því að viðkomandi geti leitað út fyrir upprunaríki sitt að vernd eða aðstoð að nýju eftir að hafa þegið greiðslur samkvæmt verkefninu.

Loks er rétt að nefna það að í sumum tilfellum er umsækjendum gert að undirrita skaðleysisyfirlýsingu þess efnis að IOM verði ekki dregið til ábyrgðar komi til þess að umsækjandi slasist eða láti lífið á meðan á verkefninu stendur eða eftir að því lýkur.<sup>4</sup> Ekki liggur fyrir hvort slíkt standi til hér á landi, en slík yfirlýsing fylgir jafnan umsóknareyðublaði vegna verkefnisins og því ekki víst að hún væri tilgreind í reglugerðinni sjálfri jafnvel þó það stæði til.

### *Raunveruleg aðstoð og enduraðlögun*

Miðað við þau reglugerðardrög sem hér eru til umsagnar telur Rauði krossinn skorta á fjögur grundvallaratriði séu fyrir hendi til þess að um fullnægjandi aðstoð við sjálfbæra enduraðlögun fólks í upprunaríki sé að ræða. Er það í fyrsta lagi að heimför viðkomandi sé raunverulega sjálfviljug, í öðru lagi að tryggt sé að slík frjáls ákvörðun sé tekin á grundvelli áreiðanlegra upplýsinga um það sem bíður viðkomandi í upprunaríki, í þriðja lagi að umfang þeirrar aðstoðar sem í boði er sé raunhæft til þess að tryggja öryggi og velferð viðkomandi einstaklings eftir heimkomu, og í fjórða lagi að möguleikar á því að yfirgefa upprunaríkið að nýju, krefjist aðstæður þess, séu ekki skertir.

Með hliðsjón af ofangreindu telur Rauði krossinn að talsverðar breytingar þurfi að gera á reglugerðardrögunum og í samræmi við athugasemdir þær sem hér eru gerðar.

<sup>3</sup> Sjá m.a. úttekt Migration DRC frá 2009 : [http://www.migrationdrc.org/publications/briefing\\_papers/BP20.pdf](http://www.migrationdrc.org/publications/briefing_papers/BP20.pdf)

<sup>4</sup> [http://iomireland.ie/wp-content/uploads/2016/04/varrp\\_application\\_form.doc](http://iomireland.ie/wp-content/uploads/2016/04/varrp_application_form.doc).



## Um einstök ákvæði reglugerðarinnar

### 1. mgr. 1. gr. – Tilgangur og markmið

Samkvæmt ákvæðinu er Útlendingastofnun sem fyrr segir heimilt að veita umsækjanda ferðastyrk og/eða aðlögunarstyrk „sem á að stuðla að árangursríkri enduraðlögun einstaklingsins í heimaríki og styðja viðkomandi við að koma þar undir sig fótunum á nýjan leik“.

Af skilyrðum og fyrirkomulagi varðandi greiðslunnar, sem gert er ráð fyrir í fyrirliggjandi reglugerðar-  
drögum, virðist hins vegar sem tilgangur greiðslunnar sé að hvetja einstaklinga til þess að draga  
umsókn sína um vernd til baka áður en niðurstaða er komin í málið, fremur en að styðja einstaklinga  
sem vilja komast til síns heima til enduraðlögunar þar. Er hér einkum vísað til ákvæðis 3. mgr. 1. gr.  
reglugerðarinnar sem gerir ráð fyrir að heildarfjárhæð greiðslna lækki eftir því sem líður á  
málsmeðferðina.

Ekki virðist gert ráð fyrir endurkomubanni eins og staðan er, en umsækjanda skal hins vegar gert að  
undirrita skuldaviðurkenningu sem hindrar viðkomandi í að sækja um dvalarleyfi að nýju, jafnvel á  
öðrum forsendum.

Þá kemur ekki fram í reglugerðinni hvernig „aðstoð við enduraðlögun“ er raunverulega háttað, þ.e.  
hvort einhver stuðningur sé veittur við heimkomu eða hvort aðstoð þessi sé eingöngu í formi greiðslu.

### 2. mgr. 1. gr. – Heildarupphæð greiðslna

Samkvæmt ákvæðinu er heildarupphæð ákveðin út frá því hvort um fullorðinn eða barn er að ræða,  
og hvort barn sé í fylgd aðstandanda eða fylgdarlaust. Ferðastyrkur að fjárhæð 100-200 evrur er  
greiddur óháð upprunaríki, en veiting enduraðlögunarstyrks, svo og fjárhæð hans, miðast við tiltekin  
upprunaríki.

Sem fyrr segir er óljóst hvort greiðslunum fylgi einhver frekari aðstoð við aðlögun eða eftirfylgni eftir  
komu til upprunaríkis, eða hvort einungis sé um beinar greiðslur til einstaklingsins að ræða án  
eftirfylgni. Heildarfjárhæð styrkja verður að teljast augljóslega allt of lág til þess að tryggja möguleika  
viðkomandi á að koma undir sig fótunum í upprunaríki að nýju. Því síður geta greiðslur að þessari  
fjárhæð með neinum hætti tryggt stöðugleika í upprunaríki, möguleika hans/hennar á að leita á náðir  
eigin stjórnvalda til aðstoðar eða verndar, eða með öðrum hætti tryggt öryggi eða velferð  
einstaklingsins.

### 2. mgr. 1. gr. – Upphæð styrks m.v. upprunaríki

Við skoðun á töflunni í 2. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar vakna upp spurningar um ástæður þær er liggja  
að baki ákvörðun um fjárhæð miðað við upprunaríki, í ljósi meints tilgangs og markmiða greiðslna  
samkvæmt reglugerðinni, þ.e. „að stuðla að árangursríkri enduraðlögun einstaklingsins í heimaríki og  
styðja viðkomandi við að koma þar undir sig fótunum á nýjan leik“.

Af lauslegum samanburði á uppihaldskostnaði í ríkjum sem veita heimild til hærri greiðslna,  
samanborið við þau ríki sem veita rétt til lægri greiðslna, má sem dæmi sjá að almennt verðlag í  
Marokkó er um 20% hærra en í Afganistan, en samkvæmt reglugerðinni eru greiðslur ákveðnar hærri  
til einstaklinga frá Afganistan en frá Marokkó.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Lauslegan samanburð á framfærslukostnaði og kaupmætti á milli ríkja má m.a. sjá á síðunni numbeo.com, sjá:  
[https://www.numbeo.com/cost-of-living/compare\\_countries.jsp](https://www.numbeo.com/cost-of-living/compare_countries.jsp).

Óttast Rauði krossinn að greiðslurnar kunni að virka sem þrýstingur á umsækjendur að draga umsókn sína til baka og snúa aftur til upprunaríkis, jafnvel án þess að reynt hafi almennilega á umsókn viðkomandi um vernd hér á landi.

## 2. mgr. 1. gr. – Upprunaríki sem veita heimild til greiðslna samkvæmt reglugerðinni

Rauði krossinn telur það áhyggjuefni hvaða ríki hafa verið valin samkvæmt reglugerðinni, þar sem ástand er mjög óstöðugt og ómögulegt er að tryggja öryggi einstaklinga sem þangað eru sendir.

Ljóst er að umsóknum frá ríkisborgurum þeirra ríkja sem nefnd eru í reglugerðinni hefur fjölgað hvað mest á undanförunum misserum og hefur Rauði krossinn því sem fyrr segir áhyggjur af því að greiðslurnar snúist ekki um að veita einstaklingum aðstoð og stuðning við sjálfviljuga heimför, heldur að þrýsta á umsækjendur að draga umsókn sína til baka og fækka þar með umsóknum frá þessum tilteknu ríkjum.

Til þess að varpa ljósi á aðstæður í nokkrum þeirra ríkja sem listuð eru í reglugerðinni eru hér tilvitnanir í ákvarðanir Útlendingastofnunar í málum einstaklinga sem veitt hefur verið alþjóðleg vernd á síðustu misserum:

„Meðal helstu vandamála á sviði mannréttinda í **Afganistan** eru ofbeldi uppreisnarmanna gegn óbreyttum borgurum og einstaklingum sem tengjast yfirvöldum, pyndingar og misnotkun fanga, aftökur án dóms og laga auk þess sem lítil virðing er borin fyrir réttarríkinu. Handahófskenndar handtökur, slæmur aðbúnaður í fangelsum, spilling og takmarkanir á tjáningar-, rit- og trúfrelsi eru einnig þekkt vandamál. [...]

Undanfarin misseri hafa öryggisaðstæður í Afganistan versnað fyrir alla borgara vegna vaxandi ólgu frá uppreisnarhópum andstæðum afgönskum stjórnvöldum. Birtingarmynd þessara aðstæðna kemur fram í mikilli fjölgun borgaralegra fórnarlamba þar sem átök fara fram í auknum mæli í þéttbýli. Þúsundir óbreyttra borgara týndu lífi eða slösuðust af völdum sjálfsmorðssprengjuárása eða annars konar sprengjuárása á áframhaldandi átökum milli Talíbana og afganskra yfirvalda á árinu 2016. [...] Talíbanar búa á dag yfir stærra yfirráðasvæði í Afganistan en þeir hafa gert síðan árið 2001, þeir eru betur vopnum búnir og hafa bolmagn til þess að ráðast í umsvifamiklar hernaðaraðgerðir.“<sup>6</sup>

Rétt er að geta þess að hlutfall verndarveitinga í málum umsækjenda frá Afganistan sem tekin voru til efnismeðferðar hér á landi var 100% árið 2017.<sup>7</sup>

Um Írak segir m.a. í ákvörðun Útlendingastofnunar frá 7. júní sl.:

„Þá má ráða af heimildum að gróf brot gegn alþjóðlegum mannréttindalögum hafi átt sér stað vítt og breitt um landið og bera Daesh hryðjuverkasamtökin og tengdir hryðjuverkahópar almennt ábyrgð á þeim þó svo löggæslusveitir og miðlæg yfirvöld hafi einnig átt hlut í ákveðnum í tilvikum. Þá ríkir andúð á milli mismunandi trúarlegra og pólitískra hópa sem og þjóðernishópa, spilling og skortur á gagnsæi hjá yfirvöldum er vandamál og hefur veikt stöðu og skilvirkni yfirvalda í landinu. [...]

Í skýrslu breska innanríkisráðuneytisins, sem fer m.a. með málefni útlendinga, frá 14. mars 2017 um öryggis- og mannréttindaástandið í Írak kemur fram að þeir sem þurfi á mannréttindaaðstoð að halda séu að mestu leyti staðsettir í fylkjnum Ninewah, Anbar, Salah al-Din, Erbil og Kirkuk, og að þá einkum börn, konur og eldri borgarar. Þá kemur fram að Írak sé enn vettvangur innri stríðsátaka á milli annars vegar írakska stjórnarhersins (Iraqi Security Forces, ISF), kúrdíska hersins (Peshmerga) og sjíta vopnahópa og hins vegar Daesh. Þá verða almennir borgarar innan fylkjanna Anbar, Diyala, Kirkuk,

<sup>6</sup> Ákvörðun Útlendingastofnunar frá 4. apríl 2018, í máli nr. 2017-09183, bls. 8.

<sup>7</sup> Sjá tölfraði verndarsviðs árið 2017 á heimasíðu Útlendingastofnunar: <http://utl.is/index.php/um-utlendingastofnun/toelfraedhi/toelfraedhi-verndarsvidhs>.



Ninewah, Salah al-Din og hluta Bagdad beltisins sem liggja að Anbar, Diyala og Salah al-Din, fyrir áhrifum ofbeldis þar sem ekki er greint á milli hernaðarlegra og borgaralegra skotmarka, þ.á.m. vegna samsettra sprengja (e. improvised explosive devices), skotárása, sjálfsmorðssprengja, bílasprengja, eldflauga og sprengjuvarpa.<sup>8</sup>

Hlutfall verndarveitinga vegna umsókna fólks frá Írak sem teknar voru til efnismeðferðar var 95% árið 2017.<sup>9</sup>

Hvað **Sómalíu** varðar kemur eftirfarandi fram í ákvörðun stofnunarinnar frá 27. júlí sl.:

„Þrátt fyrir að Sómalía sé að forminu til lýðræðisríki hefur ríkið átt í miklum erfiðleikum með að koma á fót starfhæfu ríki frá því að einræðisstjórn Siad Barre var steypt af stóli árið 1991. [...] Meðal helstu vandamála á sviði mannréttinda í Sómalíu eru handahófskennd morð á borgurum framin af öryggissveitum, ættbálkum, hryðjuverkasamtökunum Al-Shabaab og óþekktum gerendum, ofbeldi og mismunun í garð kvenna, geðþóttahandtökur í tengslum við mótmæli, pólitískar saksóknir, bágar aðstæður í fangelsum, veikburða réttarkerfi sem er undir miklum áhrifum stjórnámálanna auk takmarkana á tjáningar- og kosningafrelsi, fundafrelsi og öðrum mannréttindum.“<sup>10</sup>

Hlutfall verndarveitinga vegna umsókna ríkisborgara Sómalíu sem teknar voru til efnismeðferðar hér á landi var 100% árið 2017.<sup>11</sup>

Um aðstæður í Pakistan segir í ákvörðun Útlendingastofnunar frá 20. ágúst sl.

„Samkvæmt opinberum skýrslum sem Útlendingastofnun hefur kynnt sér eru helstu mannréttindabrotin sem eiga sér stað aftökur án dóms og laga, mannhvörf, pyndingar og óréttlát málsmeðferð, ójafnrétti kynjanna og ofbeldi vegna stéttaskiptingar. Þá hafa átt sér stað þar hryðjuverkaárásir ásamt mannréttindabrotum af hendi aðila sem ekki fara með ríkisvald. [...] Frá árinu 2007 hefur pakistanski herinn framkvæmd hernaðaraðgerðir í FATA og PKP til að minnka völd og áhrif Talíbana. Frá árinu 2009 hafa framangreindar aðgerðir hersins sérstaklega valdið miklu óöryggi og óstöðugleika sem m.a. hefur einkennst af herskáum hryðjuverkaárásum ýmissa samtaka Talíbana á almenna borgara.“<sup>12</sup>

Hlutfall verndarveitinga í málum umsækjenda frá Pakistan sem tekin voru til efnismeðferðar árið 2017 var 100%.<sup>13</sup>

### 3. mgr. 1. gr. – Umsóknarfrestur

Samkvæmt ákvæðinu skal umsókn um enduraðlögunarstyrk lögð fram innan tveggja daga frá því umsókn um alþjóðlega vernd er dregin til baka eða henni synjað. Er óljóst hvers vegna veittur er svo stuttur frestur, en reglugerðinni fylgja engar skýringar, og ekki fengust svör við fyrirspurn Rauða krossins til ráðuneytisins hvað þetta atriði varðar.

<sup>8</sup> Ákvörðun Útlendingastofnunar frá 7. júní 2018, í máli nr. 2017-09596, bls. 10.

<sup>9</sup> Sjá tölfraði verndarsviðs árið 2017 á heimasíðu Útlendingastofnunar: <http://utl.is/index.php/um-utlendingastofnun/toelfraedhi/toelfraedhi-verndarsvidhs>.

<sup>10</sup> Ákvörðun Útlendingastofnunar frá 27. júlí 2018, í máli nr. 2017-09813, bls. 8-9.

<sup>11</sup> Sjá tölfraði verndarsviðs árið 2017 á heimasíðu Útlendingastofnunar: <http://utl.is/index.php/um-utlendingastofnun/toelfraedhi/toelfraedhi-verndarsvidhs>.

<sup>12</sup> Ákvörðun Útlendingastofnunar frá 20. ágúst 2018, í máli nr. 2017-10205, bls. 9-10.

<sup>13</sup> Sjá tölfraði verndarsviðs árið 2017 á heimasíðu Útlendingastofnunar: <http://utl.is/index.php/um-utlendingastofnun/toelfraedhi/toelfraedhi-verndarsvidhs>.

Í Noregi er frestur til að sækja um greiðslur af þessu tagi miðaður við þann frest sem viðkomandi hefur verið gefinn til þess að yfirgefa landið af sjálfsdáðum, sbr. 2. mgr. 104. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016, samkvæmt íslenskum lögum.

### *3. mgr. 1. gr. – Frádráttur frá heildarupphæð*

Rauði krossinn lýsir þungum áhyggjum af ákvæðum reglugerðarinnar er lúta að því að skerða fjárhæð greiðslna eftir því á hvaða stigi málsmeðferð umsóknar um alþjóðlega vernd er þegar sótt er um. Þó engar skýringar fylgi reglugerðinni verður vart önnur ályktun dregin en að tilgangur þessara heimilda sé að hvetja umsækjendur til þess að draga umsókn sína til baka áður en niðurstaða er komin í mál þeirra.

Þegar einstaklingur sækir um vernd gefur auga leið að viðkomandi ber vonir til þess að fá jákvæða niðurstöðu varðandi umsókn sína og verða veitt dvalarleyfi á Íslandi. Í fyrsta lagi verður að telja það óforsvaranlegt að leggja það í hendur umsækjanda sjálfs að meta líkur á því að hann fái jákvætt svar. Umsækjendur um alþjóðlega vernd eru eðli málsins samkvæmt í viðkvæmri stöðu og algengt er að einstaklingar séu í sérstaklega viðkvæmri stöðu vegna persónulegra eiginleika eða aðstæðna, t.d. fylgdarlaus börn, fatlað fólk, fólk með geðraskanir eða geðfötlun, aldrað fólk, þungaðar konur, einstæðir foreldrar með ung börn, fórnarlömb mansals, alvarlega veikir einstaklingar og einstaklingar sem hafa orðið fyrir pyndingum, kynfæralímlestingum, nauðgun eða öðru alvarlegu andlegu, líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi. Af texta reglugerðarinnar virðist ljóst að til stendur að bjóða jafnvel einstaklingum í slíkri stöðu upp á greiðslur samkvæmt reglugerðinni á meðan á málsmeðferð þeirra stendur.

Í öðru lagi má ætla að umsækjandi skilji slíkan þrýsting um að draga umsókn sína til baka sem vísbendingu eða jafnvel óbeina tilkynningu um að niðurstaða í málinu verði að öllum líkindum neikvæð. Vekur þetta ugg hjá Rauða krossinum, ekki síst þar sem okkar reynsla er sú að einstaklingar sem einna helst þurfa á vernd að halda eru ósjaldan þeir sem óttast hvað mest að fá neikvætt svar. Hefur Rauði krossinn því áhyggjur af því að þrýstingur sem þessi verði til þess að ýta einstaklingum í alvarlegri stöðu til þess að taka ákvarðanir sem stefna lífi þeirra og frelsi í hættu.

**Leggst Rauði krossinn því alfarið gegn ákvæði þessu og leggur eindregið til að 2.-5. málslíður 3. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar verði felld brott, hvað sem líður afdrifum annarra ákvæða reglugerðarinnar.**

### *5. mgr. 1. gr. – Skuldaviðurkenning*

Athygli vekur að í mörgum ríkjum er það skilyrði greiðslna af þessu tagi að viðkomandi komi ekki aftur til landsins eða inn á svæðið, um tiltekinn fjölda ára eða ævilangt. Er munurinn á þeim „valkostum“ sem viðkomandi standa til boða þá einfaldlega sá að þiggja greiðsluna eða hafna henni. Að öðru leyti eru afleiðingarnar sambærilegar, þ.e. viðkomanda er vísað úr landi og til heimaríkis, gegn vilja sínum og með hugsanlegu endurkomubanni til Evrópu.

Í þeim drögum sem hér liggja fyrir er ekki berum orðum tekið fram að fólki verði gert að snúa ekki aftur til Íslands kjósi það að þiggja greiðslur samkvæmt reglugerðinni, en segja má að skuldaviðurkenning setji ákveðinn þröskuld fyrir komu fólks til landsins að nýju. Þá virðist sem loforð einstaklings um að snúa ekki aftur til landsins eða til Evrópu komi oftast fram í eyðublaði frá IOM sem viðkomandi er gert að fylla út, og því ekki víst að slíkt skilyrði kæmi yfirhöfuð fram í reglugerðinni sjálfri.

Telur Rauði krossinn að gjalda þurfi sérstakan varhug við því að takmarka möguleika fólks enn frekar á því að leita sér verndar í öðru ríki eftir að hafa tekið – jafnvel ekki með öllu upplýsta og sjálfviljuga – ákvörðun um að snúa aftur til upprunaríkis gegn greiðslu.



### Upplýst ákvörðun

Hvergi í reglugerðinni er að finna ákvæði um framkvæmd þess þegar einstaklingi eru boðnar greiðslur samkvæmt reglugerðinni, hvorki fyrir né eftir að viðkomandi tekur þá ákvörðun að þiggja greiðslurnar, og náði Rauði krossinn ekki að afla frekari upplýsinga frá ráðuneytinu um það hvernig þessari framkvæmd yrði háttáð.

Rauði krossinn leggur áherslu á að einstaklingum séu ekki boðnar slíkar greiðslur nema tryggt sé að viðkomandi hafi ráðrúm til þess að íhuga þá ákvörðun og að ákvörðunin sé tekin á grundvelli áreiðanlegra og ítarlegra upplýsinga um aðstæður í upprunaríki og það sem bíður þeirra þar. Þá leggur Rauði krossinn áherslu á að slíkt sé ekki gert nema að viðstöddum talsmanni.

Hér er enn fremur rétt að halda því til haga að margir umsækjendur hafa verið á flóttu í langan tíma og vita ekki hver þróun mála hefur verið í upprunaríkinu. Nokkuð algengt er að flóttafólk hafi ekki greiðan aðgang að áreiðanlegum upplýsingum um aðstæður í upprunaríki sínu, svo sem vegna ólæsis eða annarra þátta sem gera það að verkum að einstaklingur er í sérstaklega viðkvæmri stöðu. Þá eru mörg dæmi þess að flóttafólk hafi aldrei komið til upprunaríkis síns, svo sem á við um afgangskt flóttafólk í Íran, sem leitar til Evrópu vegna erfiðra og ótryggra aðstæðna þeirra þar í landi. Er ekki unnt að gera kröfu um að einstaklingur taki upplýsta ákvörðun um að snúa aftur til upprunaríkis í slíkum tilfellum nema tryggt sé að viðkomandi sé gefinn tími og aðgangur að áreiðanlegum og uppfærðum upplýsingum um aðstæður sem bíða þeirra þar áður en slík ákvörðun er tekin.

### Tillaga Rauða krossins

Rauði krossinn leggst eindregið gegn öllum hugmyndum um að greiðslur taki mið af því á hvaða stigi málsmeðferðar umsókn viðkomandi er, eða að þeim sé á annan hátt beitt til þess að beita umsækjendur þrýstingi til þess að draga umsókn sína til baka áður en hún hefur hlotið skoðun. Með því skapast hættu á að einstaklingar sem raunverulega þurfa á vernd að halda láti undan þrýstingi og taki ákvörðun sem stefnir lífi þeirra og frelsi í hættu.

Styrkir til sjálfviljugrar heimfarar og til enduraðlögunar í upprunaríki eru að mati Rauða krossins af hinu góða þegar um raunverulega sjálfviljuga heimför er að ræða. Til þess að svo sé telur Rauði krossinn nauðsynlegt að viðkomandi einstaklingur hafi raunverulegt val um að vera eða fara, svo sem gert er ráð fyrir í skilgreiningu Flóttamannastofnunarinnar á sjálfviljugri heimför.

Telur Rauði krossinn því eðlilegt að boðið sé upp á styrki af þessu tagi til einstaklinga sem hafa raunverulegt val um að vera eða fara, að fjárhæð miðist við einstaklingsbundnar aðstæður viðkomandi og aðstæður í upprunaríki, tryggt sé að ákvörðun viðkomandi sé byggð á áreiðanlegum og uppfærðum upplýsingum um aðstæður þær er bíða viðkomandi í upprunaríki, og að möguleikar einstaklings á að leita út fyrir land sitt að vernd eða aðstoð að nýju séu ekki skertir.

