

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið

Reykjavík, 12. september 2025.

## Umsögn um áform um frumvarp til laga um málefni innflytjenda.

Mannréttindastofnun Íslands fagnar áformum um ný heildarlög um málefni innflytjenda sem ætlað er að mæta stefnu stjórnvalda í málaflokknum en hún miðar að því að fólk sem sest hér að fái nauðsynlega aðstoð og tækifæri til virkrar þátttöku í samfélaginu, þar með talið á vinnumarkaði, svo sem með íslenskunámi, samfélagsfræðslu og vinnumarkaðsþjálfun. Þá fagnar stofnunin því sérstaklega að mannréttindi og virðing fyrir fjölbreytileika verði leiðarstef og leitast verði við að skapa sátt um þau málefni sem skipta þjóðina mestu.

Í áformunum er gert ráð fyrir að b-liður 2. mgr. 15. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, um endurgreiðslur til sveitarfélaga vegna veittrar aðstoðar við erlenda ríkisborgara sem átt hafa lögheimili í landinu skemur en tvö ár, verði felldur brott úr þeim lögum og færður inn í ný heildarlög um málefni innflytjenda.

Hvað varðar áform um takmarkanir á framfærslu erlendra ríkisborgara við ákveðna hópa og skilyrða aðstoðina vill Mannréttindastofnun Íslands koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

Í ljósi afdráttarlaus orðalags ákvæðis 76. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, telur Mannréttindastofnun Íslands vafa leika á því að beita megi þeim takmörkunum sem áformað er, þ.e. að binda þá fjárhagsaðstoð sem sveitarfélögin veita nú á grundvelli 15. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, skilyrðum. Sama gildir um fyrirhugaða takmörkun á þeim hópi einstaklinga sem falla eiga undir framangreinda fjárhagsaðstoð.

Í 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar segir:

*„Öllum, sem þess þurfa, skal tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika.“*

Eins og fram er komið er ákvæði þetta mjög afdráttarlaust, tryggir öllum sem þess þurfa rétt til félagslegrar aðstoðar. Í athugasemdum með ákvæðinu er bent á að í félagsmálasáttmála Evrópu og alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem Ísland er aðili að, séu ýmsar reglur af þeim toga sem hér um ræði. Sérstök athygli er vakin á 12. og 13. gr. félagsmálasáttmálans þar sem eru fyrirmæli um réttinn til félagslegs öryggis, félagslegrar aðstoðar og læknishjálpar og 11. og 12. gr. alþjóðasamningsins um áþekk atriði. Við þetta má bæta að í 9. gr.

alþjóðasamningsins er kveðið á um að ríki þau sem séu aðilar að samningnum skuli viðurkenna rétt sérhvers manns til félagslegs öryggis.

Einnig skal vakin athygli á hinni almennu jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar. Ákvæðið á sér fyrirmynd í 26. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnámálaleg réttindi en jafnræðisreglan hefur einnig mikilvægu hlutverki að gegna fyrir vernd efnahagslegra og félagslegra réttinda því henni er ætlað að tryggja jafnan rétt allra til að njóta mannréttinda.

Réttur til lágmarksframfærslu hefur verið viðurkenndur af íslenskum dómstólum. Í svokölluðum Öryrkjadómi skýrði Hæstiréttur 76. gr. stjórnarskrárinnar þannig „að skylt [væri] að tryggja að lögum rétt sérhvers einstaklings til að minnsta kosti einhvern lágmarks framfærslu eftir fyrir fram gefnu skipulagi, sem ákveðið [væri] á málefnalegan hátt.“<sup>1</sup> Þessa skýringu ákvæðisins studdi Hæstiréttur m.a. með vísan til 9., 11. og 12. gr. samningsins um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Þá taldi Hæstiréttur að þrátt fyrir að það gæti átt við málefnaleg rök að styðjast að greiðslur til einstaklinga tækju nokkurt mið af tekjum framfærsluskylds maka, mætti slík tekjutenging ekki skerða lágmarksréttindi þau sem tryggð eru í 76. gr. stjórnarskrárinnar. Þessi skýring felur í sér tvö mikilvæg atriði varðandi lágmarksréttindin; annars vegar leggur Hæstiréttur áherslu á að lágmarksréttindi þau sem tryggð eru í 76. gr. tilheyri einstaklingnum. Sú áhersla á sér sterka skírskotun til réttar hvers manns til mannlegrar reisnar og sjálfstæðis. Hins vegar má draga þá ályktun af niðurstöðu Hæstaréttar að ekki megi undir neinum kringumstæðum skerða lágmarksréttindin og jafnvel málefnaleg rök dugi þar ekki til.<sup>2</sup> Í dómnum var þó ekki tekin afstaða til þess hver lágmarksframfærslan skyldi vera eða hvernig hún skuli ákveðin. Það sé hlutverk löggjafans að ákvarða hana.

Að lokum er rétt að áréttta, með vísan í þau rök sem gefin eru fyrir breytingunni, að aðstæður fólks geta breyst. Fólk kann að hafa verið sjálfbært um framfærslu við útgáfu dvalarleyfis en þurft á aðstoð að halda síðar vegna veikinda eða annarra ástæðna.

Mannréttindastofnun Íslands hvetur til þess að áformin verði endurskoðuð með tilliti til framkominna ábendinga stofnunarinnar.

Virðingarfyllt,  
f.h. Mannréttindastofnunar Íslands

Margrét María Sigurðardóttir  
framkvæmdastjóri

---

<sup>1</sup> H 2000:4480 (nr. 125/2000).

<sup>2</sup> Kári Hólmur Ragnarsson: „Dómstólar geta ekki vikið sér undan því að taka afstöðu – Um vernd efnahagslegra, félagslegra og menningarlegra réttinda fyrir dómstólum.“ (2010), bls. 547.