



# ÁRSSKÝRSLA 2003



UTL

ÚTLENDINGASTOFNUN  
ICELANDIC DIRECTORATE OF IMMIGRATION

# Efnisyfirlit

<i>Skýrari starfsrammi, ítarlegri upplýsingar og betri þjónusta</i>	3
<i>Stækkun, nýtt húsnæði og breytt skipulag</i>	4
<i>Skýrari og gagnsærri lög um útlendinga</i>	5
<i>Útgefnum dvalarleyfum fækkar</i>	6
<i>Synjanir um dvalarleyfi</i>	7
<i>Meðferð mála hælisleitenda bætt</i>	8
<i>Hver er flóttamaður á Íslandi?</i>	8
<i>Metár í útgáfu vegabréfa</i>	11
<i>Brottvísanir og frávísanir</i>	12
<i>Frávísun – brottvísun. Hver er lagaramminn?</i>	12
<i>Erlend samskipti</i>	13
<i>Vegabréfsáritunum fjölga</i>	14
<i>Um vegabréfsáritanir</i>	14
<i>Rekstrarreikningur 2003</i>	15
<i>Efnahagsreikningur 2003</i>	15

# Skýrari starfsrammi, ítarlegri upplýsingar og betri þjónusta



Aðstæður UTL til að sinna hlutverki sínu breyttust verulega á árinun 2003. Fyrst skal nefna ný lög um útlendinga nr. 96/2002 sem tóku gildi þann 1. janúar 2003 og reglugerð um útlendinga nr. 53/2003 er tók gildi þann 23. janúar 2003.

Lögin draga fram með skýrari hætti en áður hver verkefni UTL skuli vera og hvernig allri málsmeðferð skuli háttað. Þá vann UTL á árinu að stefnumótun þar sem með skýrum orðum er dregið fram hlutverk stofnunarinnar, leiðarljós hennar og þjónustumarkmið. Einnig var tekin í notkun ný heimasíða og stofnuninni sett nýtt skipurit. Starfsrammi UTL hefur því skýrst til muna ásamt því sem réttindi og skyldur þeirra er leita til UTL eru gleggri.

Á undanförunum misserum hafa verið stigin afar mikilvæg skref innan veggja UTL til að efla upplýsingaöflun og upplýsingakerfi stofnunarinnar. Upplýsingaflæði við

samstarfslönd okkar vegna Schengen-samningsins og Dyflinarsamningsins hefur aukist verulega með tilkomu öflugra tölva og upplýsingakerfa. Í öðru lagi hefur UTL látið smíða upplýsingakerfi sem heldur utan um öll verkefni stofnunarinnar ásamt því að halda uppi samskiptum við þær alþjóðlegu upplýsingaveitur sem gera starfsmönnum UTL kleift að sinna mun betur en áður var erindum viðskiptavina okkar.

Útgáfa vegabréfa er stór þáttur í starfsemi UTL. Fyrir liggur að takast á við krefjandi verkefni er munu fylgja nýrri kynslóð vegabréfa, sem innihalda lífsýni en undirbúningur að því er þegar hafinn. Breyting á vegabréfaútgáfu mun kalla á verulega uppstokkun á allri starfsemi er lýtur að vegabréfaútgáfu en ætlunin er að hægt verði að gefa út ný vegabréf á haustdögum 2005.

Starfsemi UTL er – eftir umbreytingatímabil – að falla í þær skorður sem henta því alþjóðaumhverfi er Íslendingar tilheyra æ meir. Stofnunin getur nú tekist á við þau verkefni sem alþjóðasamskipti kalla á og eru fyrirsjáanleg. Starfsrammi, hlutverk og leiðarljós eru skýr, – upplýsingar sem mestu ráða um afgreiðslu mála eru innan seilingar og því getur UTL nú afgreitt erindi er stofnuninni berast bæði fljótt og vel. Það sparar stofnuninni bæði tíma og peninga og bætir til muna þjónustu okkar við almenning og stjórnvöld, heima sem erlendis. Áfram verður haldið á þessari braut með það að leiðarljósi að efla og bæta starfsemina m.a. með innleiðingu rafrænna boðskipta.

**Georg Kr. Lárusson**  
forstjóri UTL

# Stækkun, nýtt húsnæði og breytt skipulag

Ný útlendingalög tóku gildi í ársbyrjun 2003. Kölluðu þau á nýtt verklag, nýja verkferla og raunar á endurskipulagningu á mörgum þáttum í rekstri UTL. Má í raun segja að árið hafi einkennst af mjög breyttu vinnuumhverfi.

## Starfsmannamál

Í ársbyrjun voru fastir starfsmenn stofnunarinnar 13 talsins. Í árslok voru fastir starfsmenn 20 og auk þeirra voru 5 starfsmenn ráðnir til tímabundinna afleysinga um mislangan tíma. Fjölgun starfsmanna tengdist meðal annars auknu vinnuálagi vegna stóriðjuframkvæmda og flutnings stofnunarinnar. Einnig tók stofnunin við umfangsmiklum verkefnum þegar móttaka umsókna um vegabréf fluttist frá embætti lögreglustjórans í Reykjavík til UTL. Þrjú stöðugildi fylgdu með því verkefni.

## Flutningur í Skógarhlíð 6

Frá árinu 1999 var Útlendingaeftirlitið til húsa á 3. hæð við Borgartún 30. Það húsnæði var orðið of lítið og hamlaði í raun starfsemi og framþróun stofnunarinnar. Í mars 2003 flutti stofnunin í Skógarhlíð 6. Um er að ræða tölverða stækkun húsnæðis frá því sem var í Borgartúni þar sem vel fer um starfsemi stofnunarinnar. Ætla má að UTL sé komin í húsnæði til framtíðar.

## Endurskipulagning hafin

Á árinu var gengið til samstarfs við IMG ráðgjöf um heildarendurskipulagningu á starfsemi stofnunarinnar. Hafist var handa við greiningarvinnu og starfsemin brotin til mergjar. Síðan tók við markmiðsetning og úrvinnsla úr greiningarvinnunni, með það fyrir augum að byggja upp nýtt skipulag, nýja verkferla og nýtt heildarskipulag. Í árslok var þessi vinna vel á veg komin og er áætlað að henni ljúki fyrir hluta árs 2004.

## Nýtt tölvakerfi

UTL hefur markvisst stefnt að því frá 1999 að eignast eitt heildstætt tölvakerfi. Á árinu komu fram hugmyndir að nýju heildstæðu kerfi. Byggir það að grunni til á veflausninni Starfanda frá VKS og síðan allverulegri sérsmið til viðbótar og aðlögunar. Ekki er á neinn hallað þó að sagt sé að Óskar Elvar Guðjónsson verkefnisstjóri hjá VKS sé helsti hugmyndasmiður kerfisins og hefur samstarf hans við starfsfólk stofnunarinnar verið með afbrigðum gott. Kerfið fékk fljótt vinnuheitid ERLENDUR og hefur það nafn haldist eftir að það var tekið í notkun. Í október var fyrsti og stærsti hluti kerfisins tekinn í notkun. Þá voru öll gögn sem verið höfðu í tveimur mismunandi kerfum flutt yfir í Erend auk þess sem þá var hægt að leggja af ýmsar minni skrár. Síðan þá hafa allar dvalarleyfisumsóknir og öll önnur formleg erindi verið skráð í ERLEND.

Þau bréf sem stofnunin sendir frá sér hafa nú verið samræmd í meira mæli en áður var og hefur það meðal annars flýtt fyrir afgreiðslu erinda. Stefnt er að því að á fyrri hluta ársins 2004 muni Visionkerfið tengjast ERLENDI en UTL rekur Visionskrifstofuna á Íslandi í Schengensamstarfinu og er þar skipst á gögnum milli landa með rafrænum hætti. Öll vinna fer þá fram í sömu skránni með sama viðmótinu. Á síðari stigum er einnig ætlunin að veita lögreglu takmarkaðan aðgang að upplýsingum úr skránni eins og lög heimila. Fyrir allan rekstur UTL var gangsetning ERLENDAR geysistört skref að bættu rekstrar- og vinnuumhverfi. Sé lítið til framtíðar mun rekstur tölvukerfanna verða mun öruggari og ódýrari en verið hefur.



# ÞJÓNUSTA

Útlendingastofnun stendur fyrir þjónustu sem lýtur að:

- Upplýsingum
- Leiðbeiningum
- Tímamörkum í afgreiðslu erinda
- Skilvirkum ferlum innanhúss
- Rafrænum umsóknum
- Skilgreindu þjónustustigi



## Skýrari og gagnsærri lög um útlendinga

Með lögum nr. 96/2002 um útlendinga, sem tóku gildi þann 1. janúar 2003, varð mikil breyting á lagaumhverfi í útlendingamálum á Íslandi. Löggin leystu af hólmi lög nr. 45/1965 um eftirlit með útlendingum.

### Ný lög

Nýju löggin eru mun efnismeiri, enda fjölgaði lagagreinum úr 22 í 59 í nýju lögnum. Löggin eru mun skýrari og gagnsærri en fyrri lög. Auðveldara er að lesa út úr þeim hvaða kröfur eru gerðar til umsækjenda, hvort sem verið er að sækja um vegabréfsáritanir eða dvalarleyfi. Einnig er mun skýrara hvaða skilyrði umsækjendur þurfa að uppfylla eftir nýju lögnum. Þó svo ekki hafi verið skýrt kveðið á um skilyrði fyrir dvalarleyfi eða vegabréfsáritunum þá hafði engu að síður þróast verklag hjá UTL sem var meira eða minna lögfest með nýju lögnum. Því má segja að ekki sé um stefnubreytingu að ræða heldur frekar lögfestingu á framkvæmd sem hefur verið við lýði.

### Ný reglugerð

Í kjölfar setningar nýrra laga um útlendinga var sett reglugerð nr. 53/2003 um útlendinga, með stoð í áðurnefndum lögum. Reglugerðinni er ætlað að útfæra nánar innihald laganna.

### Atvinnuleyfi

Í eldri reglugerð var sérstakur kafli um atvinnuleyfi. Sá kafli hefur verið felldur út þar sem veiting atvinnuleyfa er alfarið í höndum Vinnumálastofnunar og hafa verið sett sérstök lög nr. 97/2002 um atvinnuréttindi útlendinga sem Vinnumálastofnun vinnur eftir. Með setningu útlendingalaga og reglugerðar á grundvelli þeirra ásamt setningu atvinnuréttindalaga hefur verið skilið betur á milli veitingar dvalar- og atvinnuleyfa.

### Áhrif stjórnsýslulaga

Í tíð eldri laga tóku einnig stjórnsýslulög nr. 37/1993 gildi. Í gömlu lögnum var ekki að finna neinn sérstakan málsmeðferðarkafli þó lítillega væri fjallað um kæruleiðir. Með nýju lögnum voru lögfestar ítarlegar málsmeðferðarreglur sem ættu að vera viðskiptavinum stofnunarinnar til mikilla bóta. Þær reglur eru áréttaðar í reglugerðinni.

### Schengensamstarfið

Þátttaka Íslands í Schengensamstarfinu frá 25. mars 2001 ásamt fjórtán öðrum Evrópuríkjum hefur einnig markað breytingar í útlendingalöggjöfinni. Schengensamstarfið gengur út á að tryggja annars vegar frjálsa för einstaklinga um

innri landamæri samstarfsríkjanna og hins vegar að styrkja baráttuna gegn alþjóðlegri glæpastarfsemi. Reglur um vegabréfsáritun breyttust talsvert við þátttöku okkar í þessu samstarfi. Samræmd Schengenvegabréfsáritun hefur nú tekið við. Slík áritun gildir til ferða til allra Schengenríkjanna og þarf því ekki að sækja um áritun til hvers ríkis fyrir sig. Þetta hefur það í för með sér að íslensk stjórnvöld þurfa að huga vel að útgáfu áritana til handa fólki sem sækir um því að samþykkt áritunar gildir fyrir hönd allra samstarfsríkja.

# Útgefnum dvalarleyfum fækkar

Þann 1. janúar 2003 tóku gildi ný lög um útlendinga nr. 96/2002 og reglugerð um útlendinga nr. 53/2003. Í reglugerðinni segir meðal annars að tilgangur umsækjanda með dvöl hér á landi skuli vera í samræmi við það dvalarleyfi sem sótt er um. Skipting dvalarleyfa í flokka er síðan nánar skilgreind og leyfum skipt í 11 flokka eins og sjá má hér að neðan. Í tíð eldri laga voru leyfi flokkuð með öðrum hætti og er samanburður milli ára þess vegna erfiður. Ljóst er þó að dregið hefur úr útgáfu dvalarleyfa á Íslandi frá árinu 2001 þegar sú úgáfa náði sögulegu hámarki. Skýringin á fækkun útgefna dvalarleyfa er að umsóknum hefur fækkað sem því nemur.

Árið 2001 var metár í veitingum dvalarleyfa en þá voru veitt 6515 leyfi. Milli árána 2001 og 2002 fækkaði leyfisveitingum um 667. Árið 2003 voru veitt 5135 dvalarleyfi og borið saman við 5848 árið 2002, fækkaði veittum leyfum um 713 milli ára.

Eins og vænta mátti fækkar framlengingum árið 2003 en það er í samræmi við þann samdrátt sem varð í veitingu nýrra leyfa árið 2002. Síðast þegar framlengingum fækkaði, árið 1996, var fækkunin hlutfallslega mun meiri eða um 44% milli ára, miðað við um 10% milli 2002 og 2003.

Tegund leyfis	Ný	Framl.	Alls
<b>A</b> Dvalarleyfi án atvinnuþátttöku	<b>121</b>	<b>119</b>	<b>240</b>
<b>B</b> Dvalarleyfi vegna atvinnuþátttöku	<b>0</b>	<b>1.673</b>	<b>1.673</b>
<b>C</b> Dvalarleyfi vegna atvinnuþátttöku með takmörkunum	<b>292</b>	<b>162</b>	<b>454</b>
<b>D</b> Óendurnýjanlegt dvalarleyfi vegna atvinnuþátttöku	<b>102</b>	<b>29</b>	<b>131</b>
<b>E</b> Dvalarleyfi fyrir aðstandendur skv. 13. gr. útlendingalaga	<b>423</b>	<b>719</b>	<b>1.142</b>
<b>F</b> Dvalarleyfi vegna námsdvalar	<b>128</b>	<b>157</b>	<b>285</b>
<b>G</b> Dvalarleyfi vegna vistráðningar	<b>30</b>	<b>3</b>	<b>33</b>
<b>H</b> Dvalarleyfi af mannúðarástæðum skv. 2. mgr. 11. gr.	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>
<b>I</b> Bráðabirgðadvalarleyfi skv. 3. mgr. 11. gr. útlendingalaga	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
<b>J</b> Dvalarleyfi skv. samningnum um EES	<b>248</b>	<b>117</b>	<b>365</b>
<b>K</b> Búsetuleyfi skv. 15. gr. útlendingalaga	<b>23</b>	<b>781</b>	<b>804</b>
	<b>1.372</b>	<b>3.763</b>	<b>5.135</b>

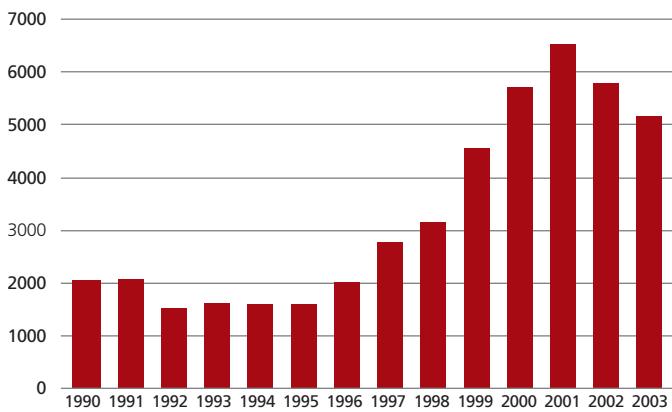
	Ný leyfi	Framlengingar	Alls
1990	1.047	1.053	<b>2.100</b>
1991	1.053	1.083	<b>2.136</b>
1992	491	1.116	<b>1.607</b>
1993	417	1.264	<b>1.681</b>
1994	494	1.154	<b>1.648</b>
1995	554	1.087	<b>1.641</b>
1996	1.539	477	<b>2.016</b>
1997	1.751	1.039	<b>2.790</b>
1998	1.845	1.337	<b>3.182</b>
1999	2.333	2.243	<b>4.576</b>
2000	2.833	2.931	<b>5.764</b>
2001	2.753	3.772	<b>6.515</b>
2002	1.656	4.192	<b>5.848</b>
2003	1.372	3.763	<b>5.135</b>

## HLUTVERK

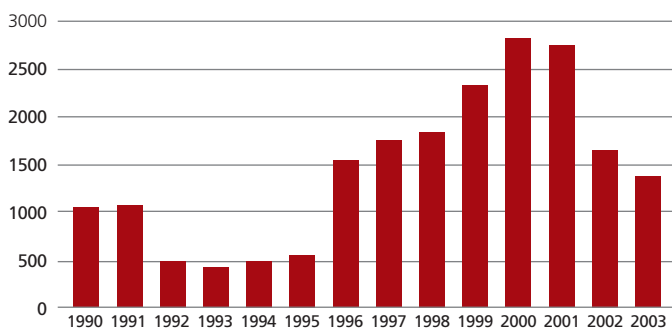
Hlutverk Útlendingastofnunar er að afgreiða umsóknir fólks til dvalar á Íslandi og framfylgja stefnu stjórnvalda í samskiptum Íslendinga við útlendinga og auðga þannig íslenskt samfélag.



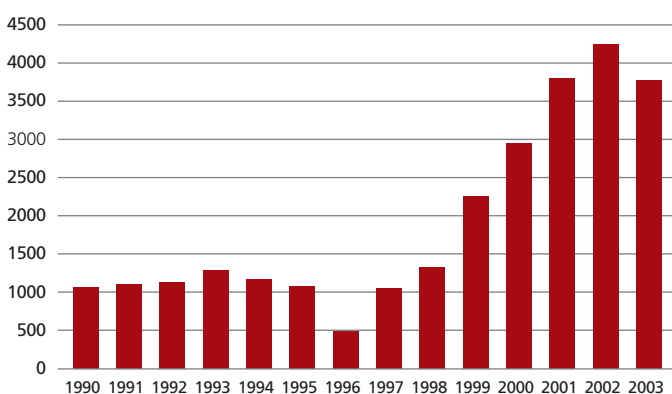
Veitt dvalarleyfi 1990–2003



Veitt ný dvalarleyfi 1990–2003



Veitt framlengd dvalarleyfi 1990–2003



## Synjanir um dvalarleyfi

Af heildarfjölda innkominna umsókna um dvalarleyfi á Íslandi árið 2003 var 15 umsóknum um dvalarleyfi án atvinnuþátttöku synjað hjá UTL. Ákvarðanir, sem fela í sér synjun um dvalarleyfi, er heimilt að kæra til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins innan 15 daga frá því að umsækjanda er kynnt ákvörðunin, samkvæmt kæruheimild 1. mgr. 30. gr. útlendingalaga nr. 96/2002. Af 15 synjunum árið 2003 voru átta þeirra kærðar til ráðuneytisins.

Í þremur kærumálum voru ákvarðanir UTL staðfestar í ráðuneytinu en fimm ákvarðanir voru hins vegar felldar úr gildi og lagt fyrir stofnunina að taka umsóknir kæranda til meðferðar á ný. Hins vegar var synjað árið 2003 töluvert fleiri umsóknum um dvalarleyfi vegna atvinnuþátttöku, eða 116 talsins. Helgaðist það af synjunum Vinnuálastofnunar á umsóknum um atvinnuleyfi en í þeim tilvikum hafði UTL ekki forsendur til að veita dvalarleyfi sem byggðu á atvinnuþátttöku. Engin þeirra ákvarðana UTL var kærð til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á árinu 2003.



# Meðferð mála hælisleitenda bætt

Á árinu 2003 voru lagðar fram 80 umsóknir um hæli á Íslandi. UTL hafði um áramótin 2003-2004 lokið afgreiðslu á 72 þeirra umsókna. Umsóknir, sem þá voru óafgreiddar, voru til meðferðar á grundvelli Dyflinarreglugerðarinnar þar sem beðið var eftir niðurstöðu annars ríkis vegna beiðni um endurviðtöku. Umsækjendur um hæli höfðu ýmis ríkisföng, þó töldust flestir koma frá Austur-Evrópu. Hér á eftir sést yfirlit yfir fjölda hælisleitenda í hverjum mánuði og hvert ætlað ríkisfang þeirra var.

Af þeim 80 umsóknum sem lagðar voru fram á árinu 2003 var úrskurðað um veitingu dvalarleyfis af mannúðarástæðum í 3 málum, sýnað var um hæli í 21 máli, 26 einstaklingar voru sendir úr landi á grundvelli Dyflinar-samningsins eða Dyflinarreglugerðarinnar og 30 einstaklingar hurfu eða drógu umsóknir sínar til baka. Kæur til dómsmálaráðuneytisins voru 12, ein kæran var vegna sýnunar um hæli og frávisunar frá Íslandi sem síðar var staðfest hjá ráðuneytinu,

3 kæur vegna veitingar dvalarleyfis af mannúðarástæðum sem eru enn til meðferðar hjá ráðuneytinu og loks 8 kæur vegna sendinga úr landi á grundvelli Dyflinarsamstarfsins, þar af hefur ráðuneytið staðfest eina sendingu en aðrar eru enn til meðferðar.

## Um brottvísanir

Samkvæmt skuldbindingum Íslands á alþjóðavettvangi vegna Norðurlandasamstarfs, vegna Schengensamstarfs og vegna

hins svokallaða Dyflinarsamstarfs var þó nokkuð um það að umsækjendur um hæli á árinu 2003 væru sendir brott af Íslandi til annarra samningsríkja, þar sem þeir fengu beiðni sína um hæli tekna til meðferðar. Þessar frávisanir umsókna og sendingar umsækjenda sjálfra voru ekki í andstöðu við ákvæði 45. gr. laga nr. 96/2002 um útlendinga.

Ástæða afgreiðslu umsókna á þennan veg byggði alfarið á skuldbindingum Íslands

## Hver er flóttamaður á Íslandi?

„Flóttamaður samkvæmt lögnum telst vera útlendingur sem fellur undir ákvæði 2. tl. A-liðar 1. gr. alþjóðasamnings um stöðu flóttamanna frá 28. júlí 1951 (flóttamannasamningsins), sbr. viðauka við samninginn frá 31. janúar 1967.“  
Samkvæmt 1. mgr. 44. gr. laga nr. 96/2002, um útlendinga.

Í 2. tl. A-liðar 1. gr. flóttamannasamningsins kemur fram sú skilgreining að flóttamaður í skilningi hans eigi við hvern þann mann sem: „...af ástæðuríkum ótta við að verða ofsóttur vegna kynþáttar, trúabragða, 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 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.“

Í 45. gr. laga nr. 96/2002, um útlendinga, er jafnframt lögfest það ákvæði flóttamannasamningsins er bannar ríkjum að senda útlendinga til svæða þar sem þeir geta átt von á ofsóknum (non-refoulout).

Í 1. mgr. 45. gr. segir:

„Ekki má samkvæmt lögnum senda útlending til svæðis þar sem hann hefur ástæðu til að óttast ofsóknir sem geta leitt til þess að hann skuli teljast flóttamaður eða ef ekki er tryggt að hann verði ekki sendur áfram til slíks svæðis. Samsvarandi verndar skal útlendingur njóta sem vegna svipaðra aðstæðna og greinir í flóttamanna-hugtakinu er í yfirvofandi hættu á að láta

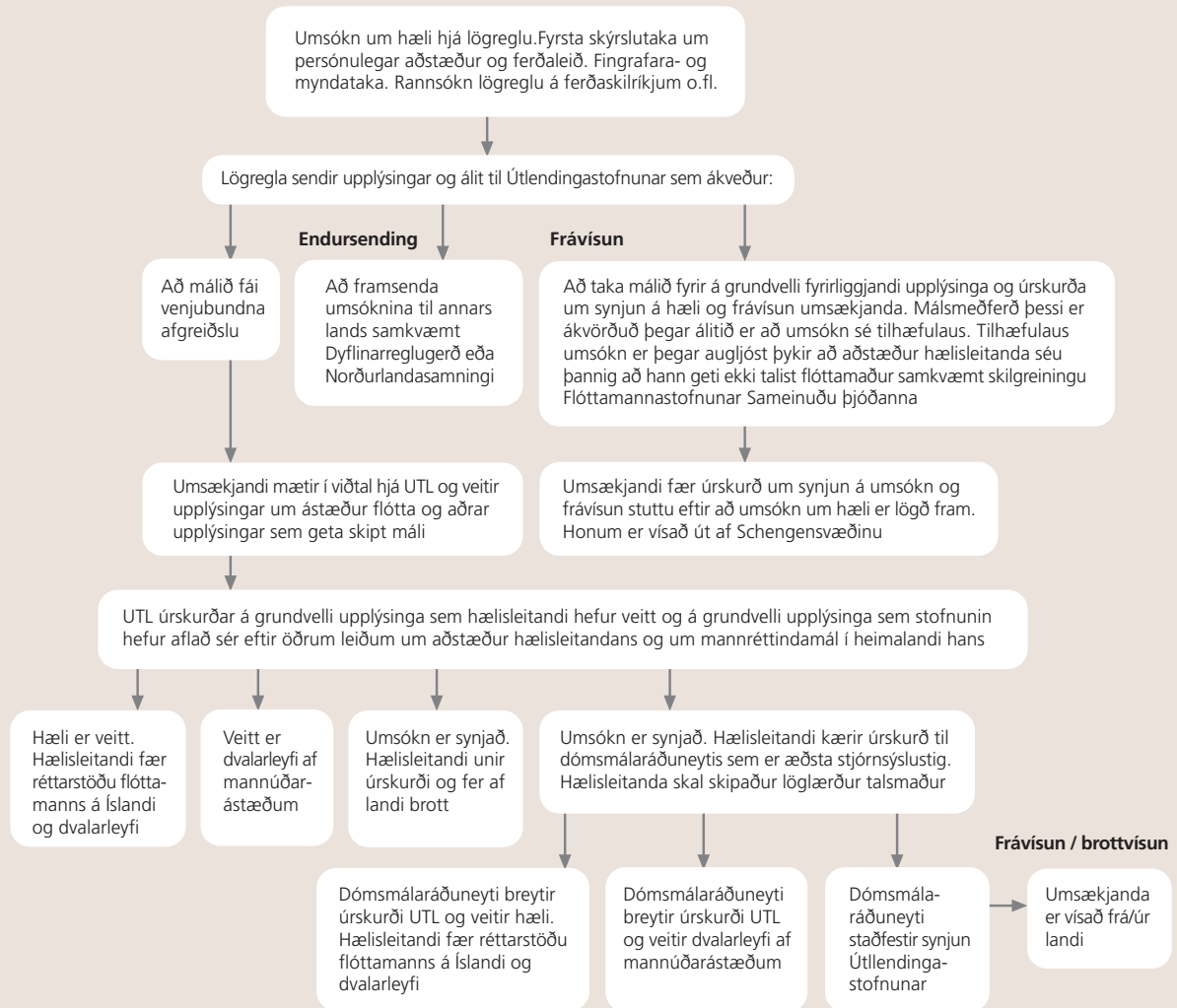
lifið eða verða fyrir ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð.“

Jafnframt segir í 2. mgr. ákvæðisins að: „Ef stjórnvald í máli samkvæmt lögnum kemst að því að ákvæði 1. mgr. eigi ekki við um útlendinginn skal það að eigin frumkvæði taka til skoðunar hvort beita skuli ákvæðum 2. mgr. 11. gr.“

Ákvæðið gengur því lengra við verndun útlendinga en fyriræli þau sem er að finna í flóttamannasamningnum og lögð er sú skylda á herðar UTL að kanna af sjálfsdáðum hvort veita skuli útlendingi dvalarleyfi af mannúðarástæðum ef fyrir liggur að hann telst ekki vera flóttamaður samkvæmt flóttamannasamningnum sjálfum.



# Opinber meðferð umsóknar um hæli á Íslandi



1. september 2003. Enn eru þó sum ríki í vandræðum og notast við símbref og póst en ætla verður að í lok árs 2004 verði öll samskipti ríkja vegna hælisleitanda og beiðna um viðtökur alfarið í gegnum DublinNet.

## Eurodac

EURODAC kerfið er miðlægt gagnasafn allra aðildarríkja Dyflinarsamningsins með upplýsingum um fingraför í þeim tilgangi að bera saman fingrafaraupplýsingar um hælisleitendur. Í kerfinu er miðlæg eining og tölvutækt miðlægt gagnasafn (í Luxembourg) þar sem upplýsingar eru unnar í þeim tilgangi að bera saman fingrafaraupplýsingar um hælisleitendur og þá hópa útlendinga sem um getur í ákveðnum greinum reglugerðarinnar (t.d. útlendinga, sem eru teknir ólöglega innan landamæra aðildarríkis að Dyflinarsamningnum/EURODAC). Eurodac-kerfið var tekið til notkunar þann

15. janúar 2003 en þá hófust skráningar á fingarförum í gagnabankann af öllum aðildarríkjum ESB auk Íslands og Noregs. Það var ákveðið fljótlega við samningu reglna um Eurodac-kerfið að skráningar í bankann skyldu ekki vera afturvirkar. Því er ljóst að uppflettingar í gagnabankanum verða ekki fullkomlega óbrigðular fyrr en eftir nokkur ár. Kerfið hafði strax áhrif og sýndi að fjölmargir hælisleitendur flökkuðu á milli landa og lögðu fram umsóknir á fleiri en einum stað.

Allir þeir sem sækja um hæli á Íslandi eru skráðir í gagnabankann og eru fingraför viðkomandi varðveitt í tiltekinn tíma innan kerfisins. Það er embætti Ríkislög- reglustjóra sem sér um rekstur Eurodac en það er UTL sem ákveður hvern skal skrá í gagnabankann og hvenær heimilt er að leita í gagnabankanum (þetta fer eftir ákveðnum reglum sem Evrópusambandið

samþykkti og Ísland lögleiddi, (reglugerð 2725/2000 um stofnun Eurodac). Engin önnur stjórnvöld á Íslandi hafa aðgang eða heimild til að skrá eða leita í gagnabankanum.

## Viðtökur skv. Dyflinarsamningi /Dyflinarrglugerð

Ísland óskaði eftir viðtöku á grundvelli Dyflinarsamningsins/Dyflinarrglugerðarinnar í 33 málum, þar af fengust jákvæð svör í 32 málum en hafnað var viðtöku í 1 máli. Ein beiðni barst til Íslands á grundvelli Dyflinarsamningsins og var samþykkt að taka við hælisleitanda sem hafði verið hérlandis í meðferð. Embætti Ríkislög- stjóra framkvæmdi 26 frávisanir á grundvelli Dyflinarsamningsins/Dyflinarrglugerðarinnar að beiðni Útlendingastofnunar en 6 hælisleitendur fóru af landi brott áður en að kom til framkvæmdar á flutningi.

Við viljum að öll okkar störf einkennist af jafnræði, sem kemur fram í því að viðskiptavinir erlendis og innanlands – einstaklingar, stjórnvöld og fyrirtæki standi jafnfætis gagnvart þeirri þjónustu sem Útlendingastofnun veitir.

# Metár í útgáfu vegabréfa

UTL annast alla útgáfu vegabréfa hér á landi, samkvæmt lögum um íslensk vegabréf nr. 136/1998. Tekið er við umsóknum um vegabréf hjá öllum sýslumönnum utan Reykjavíkur. Öll vegabréf eru síðan persónugerð hjá UTL í útgáfukerfi sem er að hluta til íslenskt og að hluta til kanadískt, en samstarfsaðilar UTL um framleiðslu og útgáfu íslenskra vegabréfa er kanadíska fyrirtækið Canadian Bank Notes, sem annast framleiðslu íslensku vegabréfa-bókanna og hannaði og annast viðhald útgáfukerfis vegabréfa hér á landi.

Allmiklar sveiflur hafa verið í útgáfu vegabréfa, bæði á milli ára og einnig eru miklar árstíðabundnar sveiflur í útgáfunni. Á árinu 2003 voru gefin út alls 32.767 almenn vegabréf. Aldrei hafa fyrr verið gefin út svo mörg vegabréf á einu ári hér á landi. Má í þessu sambandi nefna að árið 2002 voru gefin út 25.254 almenn vegabréf. Útgáfan er breytileg eftir árstímum og eru miklar annir á þeim tímum sem Íslendingar leggja upp í sín

sumarleyfi. Að meðaltali í janúar 2003 voru gefin út 60 vegabréf hvern virkan dag en í júlí sama ár voru þau 270. Útgáfa tölvulesanlegra vegabréfa hófst hér á landi 1. júní 1999. Síðan hafa verið gefin út u.þ.b. 140.000 slík vegabréf. Fram til 2009 munu því verða í gildi vegabréf af eldri gerð. Fram eftir sumri 2003 leit út fyrir að Bandaríkjamenn myndu krefjast þess frá og með 1. október 2003 að allir sem þangað

ferðust yrðu að bera tölvulesanleg vegabréf. Ríkti um þetta óvissa í nokkrar vikur og urðu af þessu nokkrir erfiðleikar varðandi vegabréfaútgáfuna. Síðla sumars ákváðu Bandaríkjamenn að fresta gildistöku umræddra krafna þar til 26. október 2004.

## Fjöldi almennra vegabréfa milli ára

	1999	2000	2001	2002	2003
Jan.	0	1.165	1.130	1.069	1.315
Feb.	0	1.461	1.001	933	1.311
Mars	0	1.937	1.825	1.478	2.055
Apríl	0	2.338	1.785	1.709	2.022
Mái	0	5.236	4.039	3.686	4.624
Júní	4.632	5.247	3.377	3.733	5.148
Júlí	6.468	5.413	4.346	4.258	5.955
Ágúst	4.058	3.589	2.276	2.476	2.925
Sept.	3.019	1.986	1.611	1.897	2.241
Okt.	2.519	2.084	1.688	1.654	2.267
Nóv.	1.994	1.488	1.140	1.377	1.566
Des.	1.036	804	763	984	1.338
<b>Samtals</b>	<b>23.726</b>	<b>32.748</b>	<b>24.981</b>	<b>25.254</b>	<b>32.767</b>

Í gangi er mikil þróun og gerjun í útgáfu vegabréfa í heiminum. Ljóst er að nær öll ríki í okkar heimshluta stefna á útgáfu vegabréfa með „biometrics“ eða lífkennum. Mest er rætt um svokallað „facial-image“ þ.e. upplýsingar sem unnar eru úr ákveðnum föstum punktum úr andlitsmynd vegabréfshafa og fingraförum. Stefnt er að því að varðveita þessar upplýsingar í örflögu sem felld verður inn í vegabréfið. Ljóst er að þetta er sú þróun sem koma mun, en óvissa er mikil um hversu hraðan framgang málið hefur bæði í Bandaríkjunum og hjá Evrópusambandinu.

# Brottvísanir og frávísanir

*UTL hefur heimild til að vísa útlendingum brott af landi samkvæmt lögum um útlendinga. Á árinu 2003 var 29 útlendingum vísað brott á grundvelli ofangreindra ákvæða og sá embætti ríkislögglustjóra um framkvæmd flutnings þeirra úr landi. Af þeim fjölda voru átta útlendingar EES ríkisborgarar.*

UTL tók ákvörðun um brottvísun og endurkomubann í fyrrgreindum málum en eingöngu tvær ákvarðanir voru kærðar til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins. Niðurstaða ráðuneytisins var staðfesting á ákvörðun UTL í öðru kærumálinu en í hinu var ákvörðun UTL felld úr gildi. Í tveimur brottvísunarmálum var ákvarðað að útlendingi skyldi bönnuð endurkoma til Íslands að fullu og öllu, í öðrum málum var endurkomubannið frá þremur árum og upp í tíu ár. Af þessum 29 ákvörðunum um brottvísun og endurkomubann hafði 21 þeirra í för með sér skráningu í SIS.

Forsendur ákvarðana um brottvísun og endurkomubann í þessum málum lágu

aðallega í refsidómum fyrir brot gegn ákvæðum ávana- og fíkniefnalöggjafarinnar, brot gegn ákvæðum almennra hegningarlaga og brot gegn útlendingalöggjöfinni. Þá var fimm útlendingum vísað brott vegna ólögætrar dvalar á Íslandi sem telst brot gegn útlendingalöggjöfinni. UTL hefur einnig samkvæmt útlendingalögum heimild til að vísa útlendingum af landi brott þegar þeir reyna landgöngu.

Á árinu 2003 tók UTL ákvörðun um frávísun 18 útlendinga við eða eftir komu þeirra til landsins. Þar að auki kom stofnunin að fjórum aðstoðarmálum þar sem lögreglustjóri hafði tekið ákvörðun um frávísun. Í 14 málum var um að ræða

norræna ríkisborgara sem var vísað frá strax við komuna til landsins. Forsendur frávísunar í þeim málum voru allsherjarregla og þjóðaröryggi samkvæmt j-lið 1. mgr. 18. gr. útlendingalaganna. Ein þeirra ákvarðana um frávísun var kærð til dóms- og kirkjumálaráðuneytis og varð niðurstaða ráðuneytisins sú að ákvörðun UTL var staðfest. Í fjórum frávísunarmálum var um að ræða frávísun eftir komuna til landsins og voru þær ákvarðanir teknar á grundvelli 19. gr. útlendingalaganna. Engin þeirra ákvarðana var hins vegar kærð til dóms- og kirkjumálaráðuneytis.

## FRÁVÍSUN – BROTTVÍSUN Hver er lagaramminn?

Talsverðar umræður hafa spunnist um einstaka ákvarðanir um brottvísanir og frávísanir. Af þeim ástæðum er rétt að hér sé aðeins gerð grein fyrir þeim lagaramma sem stofnanir á Íslandi starfa eftir við afgreiðslu slíkra mála.

Í ákveðnum tilvikum getur komið til þess að UTL þurfi að taka ákvörðun um að útlendingur skuli hverfa úr landi, þ.e. að honum skuli vísað brott af Íslandi. Í öðrum tilvikum hefur UTL ennfremur heimild til að taka ákvörðun um að útlendingi skuli vísað frá Íslandi, en á þessum tveimur úrræðum er töluverður munur. Bæði úrræðin eiga þó það sameiginlegt að koma í veg fyrir dvöl

útlendinga hér á landi. Brottvísun er hins vegar mest íþyngjandi úrræðið sem útlendingalöggjöfin heimilar og hefur ávallt í för með sér endurkomubann til Íslands og skráningu í Schengen-upplýsingakerfið (SIS). Um leið telst útlendingur óæskilegur á landsvæðum allra Schengen-aðildarríkjanna, nema um sé að ræða ríkisborgara EES en þá gildir endurkomubannið aðeins fyrir Ísland. Endurkomubann getur verið tímabundið, þó að jafnaði ekki skemmra en 3 ár, eða varað fyrir fullt og allt. Brot gegn endurkomubanni telst refsivert samkvæmt refsíákvæðum útlendingalaganna en UTL ein getur heimilað endur-

komu til landsins áður en endurkomubanni lýkur ef sérstakar ástæður mæla með því. Tvö ár verða hins vegar að hafa liðið frá brottför áður en hægt er að sækja um slíka undanþágu. Frávísun hefur ekki sömu afleiðingar í för með sér og brottvísun þar sem slíki ákvörðun fylgir hvorki endurkomubann né skráning í SIS.

Með tilkomu nýrra laga um útlendinga nr. 96/2002 voru settar ítarlegri reglur um frávísun og brottvísun útlendinga af Íslandi, þ.e. um skilyrði til að beita þessum úrræðum. Þær reglur eru að auki nánar útfærðar í reglugerð um útlendinga nr. 53/2003 en slík ákvæði var ekki að finna í eldri reglugerð

# Erlend samskipti



Hin mikla breyting og þróun í útlendingamálum á síðustu árum kallar á að starfsfólk UTL taki í auknum mæli þátt í margvíslegu samráði og fundarhöldum, sérstaklega með fulltrúum þeirra ríkja sem Ísland starfar nánast með á þessu sviði, þ.e. fyrst og fremst norrænu ríkjunum og síðan Schengen og EES ríkjunum.

Reglubundnu erlendu samstarfi UTL má skipta að nokkru í þrennt, í fyrsta lagi norrænt samstarf, í öðru lagi evrópska samstarfið sem fylgir þátttöku í Schengensamstarfinu og Evrópska efnahagssvæðinu, í þriðja lagi hefur erlent samstarf vegna vegabréfaútgáfu aukist til muna, en eins og fram kemur annars staðar í skýrslunni eru framundan miklar breytingar á útgáfu vegabréfa sem kallar á mikil erlend samskipti.

Starfsfólk UTL er í raun í erlendum samskiptum meira og minna alla daga, - við einstaklinga og stofnanir víða um heim með símtölum, tölvupósti og bréfaskrifum.

Á norrænum vettvangi bar hæst þátttöku í Nordisk Udlændegeudvalg (NU),

sem hefur um áratugaskeið verið nokkurs konar móðurskip norrænnar samvinnu í útlendingamálum. Á fundum nefndarinnar koma saman stjórnendur frá norrænum útlendingastofnunum, bera saman bækur sínar og huga að ýmsum samstarfsverkefnum sem eru í gangi hverju sinni. Undir NU starfa síðan fjórar fastanefndir, auk þess eru gjarnan að störfum vinnuhópar vegna ýmissa aðkallandi sameiginlegra viðfangsefna eftir því sem tilefni gefast hverju sinni. Á árinu 2003 tók starfsfólk UTL að venju þátt í fundum í hinum ýmsu nefndum og vinnuhópum undir NU. Fulltrúi frá UTL tók þátt í fundum NSHF, eða „Nordisk samrádsgruppe på højt niveau í flygtningesager“, en sú nefnd kemur saman a.m.k. tvisvar á ári.

Á vettvangi Schengensamstarfsins tóku starfsmenn UTL þátt í reglubundnum fundum í þremur vinnunefndum, þ.e. samsettu VISA-nefndinni, samsettu CIREFI-nefndinni og í ARTICLE 6 nefndinni. Fundir í nefndum þessum eru tíðir og kemur t.d. VISA-nefndin saman u.þ.b. einu sinni í mánuði og er það

ýmist fulltrúi dómsmálaráðuneytisins í Brussel eða fulltrúar frá UTL sem sækja fundina. Þá tóku fulltrúar UTL þátt í fleiri tilfallandi verkefnum á vegum Schengensamstarfsins. Fulltrúi UTL tekur þátt í störfum svonefndrar CAHAR-nefndar (Ad hoc Committee of Experts on the Legal Aspects of Territorial Asylum, Refugees and Stateless Persons) en nefnd þessi kemur saman reglubundið í Strassborg og starfar á vegum Evrópuráðsins.

Erlendir gestir frá fjölbjóðlegum stofnunum og frá stjórnvöldum annarra ríkja eru tíðir gestir hjá UTL. Erindi þeirra eru m.a. að ræða breytingar sem framundan eru í útgáfu á vegabréfum og breyttar kröfur á þeim vettvangi.

Starfsfólki frá UTL gafst kostur á því að fara í starfsnám og kynningu til systurstofnana UTL bæði í Danmörku og Noregi, en UTL á mjög gott og náð samstarf við norrænu systurstofnanirnar á sviði starfsmenntunarmála.

um eftirlit með útlendingum sem sett var á grundvelli eldri laga um sama efni. Heimild til brottvísunar er að finna í 20. og 21. gr. laga um útlendinga en auk þess í 53. gr. reglugerðar um útlendinga. Samkvæmt ákvæðunum geta ástæður brottvísunar aðallega verið þrenns konar: 1) Útlendingur brýtur gegn ákvæðum laganna eða kemur sér hjá að hlíta ákvörðun sem felur í sér að hann skuli yfirgefa landið, 2) útlendingur hefur verið dæmdur fyrir alvarleg brot erlendis eða hérlendis eða 3) ef það er nauðsynlegt vegna öryggis ríkisins eða almannahagsmuna. Heimild til brottvísunar EES ríkisborgara er hins vegar þrengri en þegar aðrir

útlendingar eiga í hlut og er þá heimild að finna í 43. gr. laganna og 87. gr. reglugerðarinnar. Í lögnum er síðan að finna nýmæli sem takmarkar heimild UTL til brottvísunar. Þannig skal t.d. ekki vísa útlendingi brott ef það, með hliðsjón af málsatvikum og tengslum útlendingins við landið, myndi fela í sér ósanngjarna ráðstöfun gagnvart honum eða nánustu ættingjum hans. Þá eru ennfremur þrengri skorður settar við brottvísun þeirra útlendinga sem hafa búsetuleyfi á Íslandi.

Heimild UTL til frávísunar útlendinga er að finna í j-lið 1. mgr. 18. gr., 19. gr. og 21. gr. útlendingalaganna en auk þess í 55. og

56. gr. reglugerðar um útlendinga. Frávísun skiptist í tvo flokka: 1) Frávísun við komu til landsins og 2) frávisun eftir komu. Að jafnaði er ákvörðun um frávisun tekin í beinum tengslum við komu útlendinga til landsins og er þá sú ákvörðun tekin af lögreglustjóra. En þegar nauðsynlegt er að vísa útlendingi frá landi við komu vegna allsherjarreglu, þjóðaröryggis eða alþjóðasamskipta ríkisins eða annars ríkis sem tekur þátt í Schengensamstarfinu er það hlutverk UTL að taka ákvörðun um frávisun. Ennfremur er það hlutverk UTL að vísa útlendingi frá landi eftir komu til landsins þegar meira en sjö sólarhringar eru liðnir frá komu.

# Vegabréfsáritunum fjölga

## Áritun – heimild til að ferðast til Íslands og Schengenlanda

Þar sem útlendingum búsettum á Íslandi hefur fjölgað á undanförunum árum hefur um leið fjölgað umsóknum nákominna ættingja til að sækja þá heim. Útlendingastofnun hefur haft það sem stefnu að auðvelda nákomnum ættingjum, sem þess þurfa, að fá útgefna vegabréfsáritun til ferðarinnar. Þegar útlendingur hefur fengið útgefna áritun er hún límd í ferðaskilríki umsækjanda. Á árituninni koma fram persónuupplýsingar viðkomandi auk gildistíma. Schengenríkin hafa ákveðið að til öryggis verði þáttur þessara upplýsinga, sem fram koma í áritunum, auknar í framtíðinni og litið er á það sem leið til að tryggja öryggi ferðamanna.

## Hvað er gilt ferðaskilríki?

Í reglugerð um útlendinga nr. 53/2002 koma fram þau skilríki sem Ísland hefur viðurkennt sem ferðaskilríki. Almennt má segja að vegabréf sé algengasta

ferðaskilríki sem notað er á ferðalögum en önnur kennivottorð eru viðurkennd sem slík og hægt er að lesa sig til um þau í viðauka reglugerðarinnar nr. 2. Hægt er að sjá skilgreiningu á því hvað íslensk stjórnvöld telji vera gilt ferðaskilríki í 12. gr. reglugerðarinnar en þar kemur meðal annars fram að það þarf að vera gilt í a.m.k. þrjú mánuði fram yfir áætlaða dvöl viðkomandi hér á landi.

### Teg. Lýsing

- A Vegabréfsáritun til gegnumferðar um flughöfn
- B Vegabréfsáritun til gegnumferðar
- C Vegabréfsáritun til stuttrar dvalar
- D Vegabréfsáritun hvers ríkis til langrar dvalar

## Tegundir vegabréfsáritana

Hægt er að veita nokkrar tegundir af vegabréfsáritunum sem merktar eru sérstaklega með bókstöfum. Algengasta tegundin er svokölluð C-áritun og er hún gefin út til þeirra sem koma inn á Schengensvæðið til skemmri dvalar eða

að hámarki 90 daga. Þegar útlendingur hefur óskað eftir dvalarleyfi hér á landi og hefur fengið umsókn sína samþykka fær viðkomandi gefna út D-áritun af sendiráði en sú áritun er fyrir útlendinga sem hyggjast dveljast hér á landi til lengri tíma.

## Nægjanlegt fjármagn til framfærslu

Íslensk stjórnvöld hafa sett sér ákveðin viðmið um það hvað sé talin trygg framfærsla ferðamanna hér á landi. Miðað er við lágmarksfjárhæð 20.000 kr. eða 4.000 kr. fyrir hvern dag sem útlendingur hyggst dveljast hér á landi, en 2.000 kr. ef hann þarf ekki að borga fyrir gistingu, t.d. hjá ættingjum/vinum í heimahúsi. Útlendingur getur þurft að sýna fram á að hann geti greitt þessa upphæð og þarf hún að vera í gjaldmiðli samþykktum af Seðlabanka Íslands. Þessi viðmið eru auglýst í handbókum á Schengensvæðinu.

## Um vegabréfsáritanir

Ríkisborgarar fjölda landa heimsins geta ferðast til Íslands, og annarra Schengenlanda, og dvalið í landinu í allt að þrjú mánuði án þess að hafa vegabréfsáritun ef þeir hafa gilt ferðaskilríki og nægjanlegt fjármagn sér til framfærslu þann tíma sem dvalið er á landinu. Áður en komið er til landsins þurfa ríkisborgarar, sem eru áritunarskyldir, auk þess að hafa fengið útgefna vegabréfsáritun. Vegabréfsáritun sem gildir á öllu Schengensvæðinu er algengasta tegund útgefna vegabréfsáritana. Ef ekki er möguleiki á að veita þessa tegund áritunar er í sérstökum tilfellum hægt að gefa hana út til ákveðins lands.

Sótt er um vegabréfsáritanir hjá því ríki sem er í fyrirsvari fyrir Íslands hönd á hverjum stað. Á heimasíðu UTL, [www.utl.is](http://www.utl.is) er meðal annars hægt að finna upplýsingar um þau sendiráð sem annast slíka þjónustu fyrir Íslands hönd. Flestar umsóknir eru afgreiddar af því sendiráði sem móttækur umsókn. Í ákveðnum tilvikum eru umsóknir sendar UTL til afgreiðslu. Ef UTL synjar umsókn um vegabréfsáritun getur umsækjandi kært þá ákvörðun til stofnunarinnar sem sendir hana áfram til dómsmálaráðuneytisins.

# Rekstrar- og efnahagsreikningur 2003

## Rekstrarreikningur árið 2003

	2003	2002
<b>Tekjur</b>		
Ýmsar tekjur.....	259.112	337.875
	<u>259.112</u>	<u>337.875</u>
<b>Gjöld</b>		
Launagjöld.....	82.954.013	63.312.593
Starfstengdur kostnaður.....	6.199.413	3.855.882
Rekstrarkostnaður.....	28.392.296	27.355.535
Aðkeypt þjónusta.....	5.512.779	3.855.826
Húsnæðiskostnaður.....	21.404.539	7.512.698
Kostnaður vegna hælisleitenda.....	9.612.673	7.415.761
	<u>154.075.713</u>	<u>113.308.295</u>
Eignakaup.....	4.869.142	154.706
	<u>158.944.855</u>	<u>113.463.001</u>
Tekjuafgangur (-halli) fyrir ríkisframlag.....	( 158.685.743 )	( 113.125.126 )
Ríkisframlag.....	159.900.000	148.895.000
	<u>159.900.000</u>	<u>148.895.000</u>
<b>Tekjuafgangur ársins</b>	<b>1.214.257</b>	<b>35.769.874</b>

## Efnahagsreikningur 31. desember 2003

	2003	2002
<b>Eignir</b>		
<b>Veltufjármunir</b>		
Ríkissjóður.....	13.680.786	408.522
Viðskiptakröfur.....	58.515	64.316
Handbært fé.....	22.453.523	33.041.368
	<u>36.192.824</u>	<u>33.514.206</u>
<b>Veltufjármunir</b>		
	<u>36.192.824</u>	<u>33.514.206</u>
<b>Eignir alls</b>		
	<u>36.192.824</u>	<u>33.514.206</u>
<b>Skuldir og eigið fé</b>		
<b>Eigið fé</b>		
Höfuðstóll í ársbyrjun.....	28.314.765	( 7.455.109 )
Tekjuafgangur (tekjuhalli) á árinu.....	1.214.257	35.769.874
	<u>29.529.022</u>	<u>28.314.765</u>
<b>Eigið fé</b>		
	<u>29.529.022</u>	<u>28.314.765</u>
<b>Skuldir</b>		
<b>Skammtímaskuldir</b>		
Ríkissjóður vegna innheimtu.....	2.666.016	1.561.396
Viðskiptaskuldir.....	3.997.786	3.638.045
	<u>6.663.802</u>	<u>5.199.441</u>
<b>Skuldir</b>		
	<u>6.663.802</u>	<u>5.199.441</u>
<b>Skuldir og eigið fé alls</b>	<b>36.192.824</b>	<b>33.514.206</b>



UTL

ÚTLENDINGASTOFNUN  
ICELANDIC DIRECTORATE OF IMMIGRATION

Skógarhlíð 6 • 105 Reykjavík

Sími: 510 5400 • Fax: 510 5405 • Netfang: utl@utl.is • www.utl.is