

**Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Εσωτερικών για την πρόταση νόμου
«Ο περί Προσφύγων (Τροποποιητικός) Νόμος του 2022»**

Παρόντες:

Άριστος Δαμιανού, πρόεδρος

Νίκος Γεωργίου

Μαρίνα Νικολάου

Μαρίνος Μουσιούππας

Βαλεντίνος Φακοντής

Αλεξάνδρα Ατταλίδου

Νίκος Σύκας

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Εσωτερικών μελέτησε την πιο πάνω πρόταση νόμου, η οποία κατατέθηκε στη Βουλή από τους κ. Χρίστο Χρίστου, Λίνο Παπαγιάννη και Σωτήρη Ιωάννου εκ μέρους του Εθνικού Λαϊκού Μετώπου, σε τέσσερις συνεδρίες της, που πραγματοποιήθηκαν στις 27 Απριλίου, στις 8 και 29 Ιουνίου και στις 6 Ιουλίου 2023.

Στο πλαίσιο των συνεδριάσεων της επιτροπής κλήθηκαν και παρευρέθηκαν ο γενικός διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών, συνοδευόμενος από υπηρεσιακούς παράγοντες, η Επίτροπος Προστασίας των Δικαιωμάτων του Παιδιού, εκπρόσωποι του Υπουργείου Υγείας, του Υφυπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, της Υπάτης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (United Nations High Commissioner for Refugees), του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (Γραφείο Κύπρου), της Κίνησης για Ισότητα, Στήριξη, Αντιρατσισμό (ΚΙΣΑ), του Κυπριακού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες - Cyprus Refugee Council (CyRC), του Ανθρωπιστικού Οργανισμού «Hope For Children» CRC Policy Center και του Ινστιτούτου Δημογραφικής και Μεταναστευτικής Πολιτικής Κύπρου. Η Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, παρ' όλο που κλήθηκε, δεν εκπροσωπήθηκε στις συνεδρίες της επιτροπής.

Σημειώνεται ότι στο στάδιο της συζήτησης παρευρέθηκαν επίσης τα μέλη της επιτροπής κ. Κυριάκος Χατζηγιάννης, Πανίκος Λεωνίδου, Χρίστος Σενέκης και Μαρίνος Σιζόπουλος.

Σημειώνεται επίσης ότι η επιτροπή μελέτησε την πρόταση νόμου κατά προτεραιότητα, σύμφωνα με τις πρόνοιες του Κανονισμού 40Α του Κανονισμού της Βουλής των Αντιπροσώπων, για λόγους που προκύπτουν από τους σκοπούς της προτεινόμενης νομοθετικής ρύθμισης, καθώς και λόγω έλλειψης χρόνου προς ολοκλήρωση της προβλεπόμενης διαδικασίας συζήτησης, σύμφωνα με τα προαπαιτούμενα στον Κανονισμό της Βουλής, ενόψει της διακοπής των εργασιών της Βουλής για την καλοκαιρινή περίοδο.

Σκοπός της πρότασης νόμου, όπως αρχικά κατατέθηκε στη Βουλή, είναι η τροποποίηση του περί Προσφύγων Νόμου, ώστε η Υπηρεσία Ασύλου ή/και οι Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας να οφείλουν να προβαίνουν σε ιατρική εξέταση προσδιορισμού ηλικίας, σε περίπτωση που πρόσωπο το οποίο έχει υποβάλει αίτηση για παραχώρηση διεθνούς προστασίας δηλώσει ότι είναι ανήλικος, αλλά υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με την ηλικία του.

Ειδικότερα, με την εν λόγω πρόταση νόμου, όπως αρχικά κατατέθηκε στη Βουλή, σκοπείται αφενός να καταστεί υποχρεωτική η χρήση ιατρικών εξετάσεων από την Υπηρεσία Ασύλου ή/και τις Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας για τον προσδιορισμό της ηλικίας ασυνόδευτου ανήλικου, εφόσον υπάρχουν αμφιβολίες για την ηλικία του, και αφετέρου να απαλειφθούν οι διατάξεις της βασικής νομοθεσίας που προβλέπουν ότι για τη διενέργεια ιατρικής εξέτασης απαιτείται η συναίνεση του ασυνόδευτου ανήλικου ή/και του εκπρόσωπού του, καθώς και ότι η απόφαση απόρριψης αίτησης ασυνόδευτου ανήλικου, ο οποίος αρνήθηκε να υποβληθεί σε ιατρικές εξετάσεις, δεν δύναται να βασίζεται μόνο στην άρνηση αυτή.

Σύμφωνα με τον εκ των εισηγητών της πρότασης νόμου κ. Σωτήρη Ιωάννου, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις κρίθηκαν αναγκαίες, ώστε να αντιμετωπιστούν οι περιπτώσεις εκμετάλλευσης του συστήματος χορήγησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας, κατά τις

οποίες πρόσωπο το οποίο έχει υποβάλει αίτηση για παραχώρηση του εν λόγω καθεστώτος και δηλώσει ότι είναι ανήλικο αρνείται να υποβληθεί σε ιατρική εξέταση προσδιορισμού ηλικίας, ενώ υπάρχουν αμφιβολίες αναφορικά με την ηλικία του. Επιπροσθέτως, ο ίδιος επισήμανε την ευθύνη της πολιτείας έναντι των ασυνόδευτων ανηλίκων και την υποχρέωση αυτής να διασφαλίζει την προστασία και την ευημερία τους.

Ο γενικός διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών δήλωσε ότι δεν δύναται να καταστεί υποχρεωτική η χρήση ιατρικών εξετάσεων από την Υπηρεσία Ασύλου για σκοπούς προσδιορισμού της ηλικίας ασυνόδευτου ανήλικου, σε περίπτωση κατά την οποία στο πλαίσιο της εξέτασης της αίτησης διεθνούς προστασίας υπάρχουν αμφιβολίες αναφορικά με την ηλικία του αιτητή. Παράλληλα, ενημέρωσε την επιτροπή ότι το εν λόγω υπουργείο προτίθεται να καταθέσει σε μεταγενέστερο στάδιο ενώπιον του σώματος νομοσχέδιο με στόχο τη θέσπιση ρυθμίσεων για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των διατάξεων του περί Προσφύγων Νόμου.

Η Επίτροπος Προστασίας των Δικαιωμάτων του Παιδιού διαφώνησε με τις πρόνοιες της υπό συζήτηση πρότασης νόμου, σημειώνοντας ότι η ισχύουσα νομοθεσία ρυθμίζει δεόντως το αντικείμενο αυτής. Περαιτέρω, δήλωσε ότι οι εν λόγω ιατρικές εξετάσεις δεν είναι επιστημονικά ακριβείς, ενώ η απάλειψη της υποχρέωσης για λήψη συναίνεσης από τους ασυνόδευτους ανηλίκους για την υποβολή τους σε ιατρική εξέταση αποτελεί παραβίαση των διαδικαστικών εγγυήσεων που προβλέπονται για την εκτίμηση της ηλικίας τους και ως εκ τούτου η καταναγκαστική υποβολή τους σε ιατρική επέμβαση για τον συγκεκριμένο σκοπό παραβιάζει τα δικαιώματά τους.

Επιπροσθέτως, με γραπτό υπόμνημα η ίδια αξιωματούχος επισήμανε ότι η παράλληλη εμπλοκή των Υπηρεσιών Κοινωνικής Ευημερίας σε ζητήματα που αφορούν στους ασυνόδευτους ανηλίκους αιτητές ασύλου ως κηδεμόνα και εκπροσώπου τους, αλλά και ως αρχής που συμμετέχει στη διαδικασία εκτίμησης της ηλικίας τους αποτελεί

σύγκρουση ρόλου και συμφέροντος και παραβιάζει την ανεξαρτησία που πρέπει να διέπει έκαστο ρόλο και ως εκ τούτου παραβιάζει τα δικαιώματα της εν λόγω ομάδας παιδιών. Συναφώς, εισηγήθηκε μεταξύ άλλων την παραχώρηση δυνατότητας διοικητικής ή δικαστικής αμφισβήτησης της απόφασης για την ηλικία και την υιοθέτηση διεπιστημονικής και ολιστικής προσέγγισης για την εκτίμηση της ηλικίας.

Οι εκπρόσωποι του Υπουργείου Υγείας δήλωσαν ότι οι ιατρικές εξετάσεις που πραγματοποιούνται για τον προσδιορισμό της ηλικίας γίνονται στη βάση διεθνών προτύπων και ευρωπαϊκών κατευθυντήριων οδηγιών, διασαφηνίζοντας ότι, δεδομένου του ενδεχομένου απόκλισης κατά δύο έτη, το αποτέλεσμα λαμβάνεται πάντοτε υπόψη προς όφελος του αιτητή.

Η εκπρόσωπος των Υπηρεσιών Κοινωνικής Ευημερίας δήλωσε ότι σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία οι Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας ενεργούν ως κηδεμόνας των ασυνόδευτων ανηλίκων και ως εκ τούτου δεν δύναται να εμπλέκονται στη διαδικασία προσδιορισμού της ηλικίας αυτών.

Οι υπόλοιπες πλευρές που κλήθηκαν και παρευρέθηκαν ενώπιον της επιτροπής διαφώνησαν με πρόνοιες της πρότασης νόμου. Ειδικότερα, οι εν λόγω εκπρόσωποι εξέφρασαν προβληματισμούς και επιφυλάξεις αναφορικά με τα ακόλουθα ζητήματα:

1. Η προτεινόμενη νομοθεσία δεν είναι συμβατή, αλλά συγκρούεται με το ενωσιακό δίκαιο και τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού.
2. Η εκτίμηση της ηλικίας πρέπει να γίνεται στο πλαίσιο της εξέτασης της αίτησης ασύλου και ως εκ τούτου η διαδικασία άπτεται αποκλειστικά των αρμοδιοτήτων της Υπηρεσίας Ασύλου, δεδομένου ότι, σύμφωνα με πρόσφατη απόφαση του Διοικητικού Δικαστηρίου Διεθνούς Προστασίας, οι Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας ως κηδεμόνας του παιδιού δεν μπορούν να παραπέμπουν ανήλικο πρόσωπο σε τέτοιες εξετάσεις, καθότι προκύπτει σύγκρουση συμφέροντος με την ιδιότητά τους

ως κηδεμόνα.

Η εκπρόσωπος του Ινστιτούτου Δημογραφικής και Μεταναστευτικής Πολιτικής Κύπρου επισήμανε την ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων των ασυνόδευτων ανηλίκων και μη ανάμειξης αυτών σε δομές στις οποίες ενδεχομένως να διαμένουν ενήλικες.

Στο στάδιο της μελέτης της υπό συζήτησης πρότασης νόμου, ο εκ των εισηγητών κ. Σωτήρης Ιωάννου, λαμβάνοντας υπόψη τις εισηγήσεις, διαφωνίες και επιφυλάξεις που εκφράστηκαν επί των προτεινόμενων ρυθμίσεων από τους εκπροσώπους τόσο των αρμόδιων κρατικών υπηρεσιών όσο και των εμπλεκόμενων φορέων, εισηγήθηκε στην επιτροπή επιμέρους τροποποιήσεις και βελτιωτικές αλλαγές επί του κειμένου της εν λόγω πρότασης νόμου, υποβάλλοντας αναθεωρημένο κείμενο αυτής.

Ειδικότερα, με βάση το αναθεωρημένο κείμενο προβλέπεται η τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας, ώστε να εισαχθεί σε αυτή πρόνοια, έτσι που αφενός, σε περίπτωση άρνησης του αιτητή διεθνούς προστασίας να συναινέσει στη διενέργεια ιατρικής εξέτασης, να τεκμαίρεται ότι το εν λόγω πρόσωπο είναι ενήλικας και αφετέρου να παρασχεθεί το δικαίωμα στον αιτητή διεθνούς προστασίας σε οποιοδήποτε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας να καταθέσει επιπρόσθετα στοιχεία ως προς την ανηλικότητά του ή/και να ζητήσει να υποβληθεί σε ιατρική εξέταση προσδιορισμού της ηλικίας.

Συναφώς, ο γενικός διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών, τοποθετούμενος επί του αναθεωρημένου κειμένου της πρότασης νόμου, ανέφερε ότι η προτεινόμενη ρύθμιση ενδέχεται να συνδράμει στη διαχείριση του μεταναστευτικού ζητήματος.

Πέραν των πιο πάνω, στο πλαίσιο της συζήτησης την επιτροπή απασχόλησε το ενδεχόμενο δημιουργίας ειδικού χώρου διαμονής για τους αιτητές διεθνούς προστασίας οι οποίοι δηλώνουν ανήλικοι, αλλά δεν συναινούν στη διενέργεια ιατρικής εξέτασης και

ως εκ τούτου τεκμαίρεται ότι είναι ενήλικες, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι αιτητές που ενδεχομένως είναι ανήλικοι δεν διαμένουν σε ίδιους χώρους με τους ενηλίκους.

Ο γενικός διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών, τοποθετούμενος επί του ως άνω ζητήματος, δήλωσε ότι αυτό δεν δύναται να αποτελεί νομική υποχρέωση της Κυπριακής Δημοκρατίας, χωρίς να προηγηθεί η δημιουργία κατάλληλων δομών και η εξέταση των δυνατοτήτων τέτοιων δομών. Συναφώς, επισήμανε ότι η εν λόγω πρόταση για τη δημιουργία ειδικού χώρου συνεπάγεται επιπρόσθετες διαδικασίες και φόρτο για τις αρμόδιες υπηρεσίες. Περαιτέρω, διασαφήνισε ότι επί της ουσίας οι αρμόδιες υπηρεσίες διενεργούν αξιολόγηση για το κατά πόσο ένα πρόσωπο είναι ανήλικος ή ενήλικας και, εφόσον προκύψει από την αξιολόγηση ότι πρόκειται για ενήλικο πρόσωπο, η διενέργεια των ιατρικών εξετάσεων παρέχεται ως δυνατότητα επιβεβαίωσης του ισχυρισμού του αιτητή ότι είναι ανήλικος.

Ο εκπρόσωπος της ΚΙΣΑ δήλωσε ότι τίθενται προβληματισμοί και επιφυλάξεις αναφορικά με το αναθεωρημένο κείμενο της πρότασης νόμου και διαφώνησε με την εισήγηση σύμφωνα με την οποία ο αιτητής διεθνούς προστασίας θα τεκμαίρεται ως ενήλικας, σε περίπτωση άρνησής του να συναινέσει στη διενέργεια ιατρικής εξέτασης.

Ο πρόεδρος και τα μέλη της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Εσωτερικών, λαμβάνοντας υπόψη όλα όσα τέθηκαν ενώπιόν τους, επιφυλάχθηκαν να τοποθετηθούν επί της πρότασης νόμου, όπως αυτή αναθεωρήθηκε σύμφωνα με τα πιο πάνω, στην ολομέλεια του σώματος.

11 Ιουλίου 2023

Αρ. Φακ.: 23.02.063.124-2022

ΔΠ/ΜΧ/ΜΥ/ΑΠ