

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

18. október 2019

Efni: Umsögn UNICEF á Íslandi vegna frumvarps til laga um aldursgreiningar með heildstæðu mati

UNICEF á Íslandi fagnar framkomnu frumvarpi til laga um heildstætt mat á aldri barna sem sækja um alþjóðlega vernd á Íslandi. Breytingin er framfaraskref í átt að betri innleiðingu Barnasáttmálans, sem lögfestur var á Íslandi árið 2013.

UNICEF, ásamt Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna, Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna, Evrópuráðinu og fjölda frjálsra félagasamtaka, hefur gagnrýnt líkamsrannsóknir til þess að ákvarða aldur barns. Hingað til hefur gagnrýnin beinst annars vegar að áreiðanleika slíkra rannsókna og hins vegar áhrifum líkamlegra inngripa á líf og þroska barns. Bent hefur verið á að líkamsrannsóknir séu óáreiðanlegar og að staðalfrávik sé breitt. Þá hafi ónákvæmar niðurstöður rannsókna ekki verið túlkaðar barninu í hag, líkt og lög gera ráð fyrir. Frumvarpið kemur ekki í veg fyrir að líkamsrannsóknum verði beitt við aldursgreiningu en á að tryggja að öðrum aðferðum sé beitt áður. Það er í samræmi við leiðbeiningar m.a. European Asylum Support Office (EASO), þar sem segir að aldursgreining skuli vera stígskipt eftir því hversu mikill inngripa hún krefst og áhersla lögð á að barnið njóti vafans.

Afleiðingar aldursgreininga

Við fyrrgreinda gagnrýni má bæta afleiðingum aldursgreininga fyrir börn og ungmenni. Tilgangur aldursgreiningar er tvíþættur, annars vegar að ákvarða á hvers konar þjónustu er þörf hér á landi og hins vegar hefur aldur áhrif á möguleika á vernd. Fyrir á þessu ári ræddi UNICEF á Íslandi við tugi barna sem sótt hafa um alþjóðlega vernd, þar á meðal börn sem komu til landsins án fylgdar foreldris eða forsjáraðila og undirgengust aldursgreiningu. Í viðtölunum komu fram sjónarmið barna sem varpa nýju ljósi á áhrif aldursgreiningar. Annars vegar reyndust börn ekki öll börn fulla þjónustu í samræmi við aldur og þroska fyrir en aldursgreining lá fyrir, þrátt fyrir að lög geri ráð fyrir að barn njóti vafans. Hins vegar leiddi greining, sem metur barn eldra en 18 ára, til mun verri stöðu hvað varðar stuðning og aðbúnað í daglegu lífi. Þá voru dæmi um að niðurstaða líkamsrannsóknar leiddi til þess að barn var ranglega sagt eldra en 18 ára, að skilríki barna sem sýna aldur þeirra voru ekki tekin trúanleg, og að stjórnvöld hafi verið gerð afturreka með aldursgreiningar sínar vegna ónákvæmni þeirra – allt með alvarlegum afleiðingum fyrir viðkomandi börn.

UNICEF leggur til að leið til áfrýjunar eða endurskoðun niðurstöðu aldursgreiningar sérstaklega verði bætt við lögin, sem tryggja jafnframt barni möguleika á að tjá sig um niðurstöðuna. Þá ítrekar UNICEF nauðsyn þess að hugsa með heildstæðum hætti um umsóknarferli barna og ungmenna, og tryggja að ákvörðun um aldur hafi ekki skaðleg áhrif á líf barna og ungmenna. Barn á samkvæmt lögum að njóta vafans. Til viðbótar gera Barnaverndarlög ráð fyrir að hægt sé að veita ungu fólki stuðning til 20 ára aldurs, en meirihluti barna og ungmenna sem undirgangast aldursgreiningu á Íslandi eru á aldrinum 16 – 20 ára.

Skilgreining á inntaki og skipulagi við heildstætt mat

Í ljósi niðurstaðna fyrrgreindra viðtala við börn í tengslum við verkefnið, [HEIMA: móttaka barna sem sækja um alþjóðlega vernd á Íslandi](#), bendir UNICEF á nauðsyn þess að skilgreina hugtakið heildstætt

mat frekar í lögum og skýra ábyrgð við framkvæmd matsins, ásamt því að vísa í 3. gr. Barnasáttmálans um mat á því sem barni er fyrir bestu. Heildstætt mat er skilgreint í greinargerð frumvarpsins sem:

Til að ná framangreindu markmiði eru lagðar til breytingar á 113. gr. laga um útlendinga þess efnis að aldursgreining skuli fara fram með heildstæðu mati og ávallt vera í samræmi við þá löggjöf sem tryggir réttindi barna. Áhersla er lögð á að ferli aldursgreiningar sé skýrt og gagnsætt og að sá sem gætir hagsmuna barnsins sé viðstaddur aldursgreininguna.

Afar mikilvægt er að tryggja gagnsæi og umfram allt upplýsingar til barna, svo þau geti tekið upplýsta ákvörðun um þátttöku í aldursgreiningu. Við þessa málsgrein má því bæta að upplýsingar til barns séu settar fram á barnvænan hátt og það sé tryggt að barnið skilji þær í samstarfi við talsmann. Upplýsingar og samtal þurfi að eiga sér stað áður greiningin fer fram svo ákvörðun um þátttöku sé sannanlega upplýst og sjálfviljug. Þetta á við um allar aðferðir aldursgreiningar og getur krafist þess að breytingar séu gerðar á framkvæmd greiningarinnar til að mæta þörfum barnsins. Ekki er hægt að leita eftir upplýstu samþykki barns nema það eigi þess raunverulega kost að hafna þátttöku. Ef barn neitar að taka þátt í aldursgreiningu þurfa afleiðingar þess að vera öllum aðilum skýrar.

Þá er mikilvægt að matið sé hlutlægt og óhlutdrægt og framkvæmt í samvinnu við þar til bæra sérfræðinga.

Það skiptir miklu máli að sérfræðingar í málefnum barna komi að aldursgreiningu og að matið sé þverfaglegt. Þá ættu sérfræðingar að geta borið saman niðurstöður sínar, kynnt þær og útskýrt fyrir barni og talsmanni. Eins ætti matið að vera stigvaxandi, þar sem minnst ágengar aðferðir eru nýttar fyrst.

Heildstætt mat skal þannig enn taka mið af aðstæðum, frásögn viðkomandi og fyrirliggjandi gögnum og upplýsingum en auk þess skal notast við skjalaleit, faglegt mat eða aðkomu sérfræðinga, svo sem sálfræðinga eða félagsfræðinga [sic], til að greina aldur umsækjenda.

Viðbót við núverandi framkvæmd er aðkoma sálfræðings eða félagsráðgjafa (í greinargerðinni segir félagsfræðingur en hér er gert ráð fyrir að átt sé við félagsráðgjafa). Eins og áður segir þarf að vera skýrt hvernig samstarf Útlendingastofnunar við sérfræðingana fer fram. Skýra þyrfti hvaða sérfræðingar komi að matinu, hvort þeir eru óháðir aðilar eða á vegum einhverra þeirra stofnana sem koma að móttöku barnsins, á hvaða tímamarki mat þeirra fer fram og hvernig sé tekið tillit til þess. Eins og áður segir ættu þeir aðilar sem leggja mat á aldur barnsins að bera saman og kynna niðurstöður sínar og útskýra fyrir barni og talsmanni.

Heildstætt ferli

UNICEF hefur bent á að að líta eigi á umsókn barns sem heildstætt ferli þar sem margir ólíkir aðilar koma að og þurfa að vinna saman. Ferð barnsins í gegnum ferlið þarf að vera kortlagt og ábyrgð hvers aðila skýr. Þegar greina á aldur barns ber Útlendingastofnun ábyrgð, en jafnframt koma þar að talsmaður á vegum Rauða krossins, Barnahús og samkvæmt fyrirliggjandi frumvarp, heilbrigðisstarfsmenn eða starfsmenn félagsþjónustu. Að auki er barnið í umsjón barnaverndar síns sveitarfélags. UNICEF mælir því með að frumvarpið verði samþykkt með viðbót um áfrýjun eða endurmat á niðurstöðum aldursgreiningar. Þá verði greinargerðin uppfærð með skýrari skilgreiningu á

heildstæðu mati ásamt því að skýr reglugerð fylgi lögnum, verði þau samþykkt, sem tekur á ofangreindum atriðum.

Hér má sjá á stutt myndband frá EASO, [European Asylum Support Office](#) sem útskýrir framkvæmd þeirra reglna sem gilda um aldursgreiningar barna í Evrópu:

Age Assessment: Why? When? How? <https://youtu.be/wLe8DdsPZvw>.

Gildandi reglur og leiðbeiningar varðandi aldursgreiningar í Evrópu

Í leiðbeiningum EASO um aldursgreiningar er fjallað sérstaklega um þátttöku barna, réttinn til að hafna aldursgreiningu, rétt til að áfrýja niðurstöðu og að barnið njóti ávallt vafans.¹ Hér er fjallað nánar um þessi atriði.

Rétturinn til að tjá sig um eigin málefni

Öll börn eiga rétt á að tjá sig um eigin málefni og það sama á við í tilviki aldursgreininga. Í því samhengi skipta skýrar upplýsingar sem barnið skilur miklu máli svo það geti myndað eigin skoðanir. Tryggja þarf að barn skilji aðstæður sínar, að vafi leiki á um aldur þess og útskýra hvernig sé hægt að bregðast við því. Þá þarf barn að fá tækifæri til að útskýra mögulegt ósamræmi í þeim gögnum sem safnað er. Ef barn getur upplýst um aldur sinn með viðbótargögnum, sönnunum eða trúverðugri frásögn, ætti aldursgreining ekki að reynast nauðsynleg. Ef barn hafnar aldursgreiningu þarf að skoða ástæður þess frekar og hlusta á sjónarmið þess. Stundum geta frekari upplýsingar eða aðlögun ferlisins að þörfum barnsins gert því kleyft að samþykkja greiningu. Mikilvægt er að þeir aðilar sem ræða við barnið séu þjálfaðir í barnvænni viðtalstækni og hafi þekkingu á uppruna ríki þess.

Rétturinn til hafna aldursgreiningu og aðrar leiðir

Upplýst samþykki vísar til frjálstrar þátttöku og upplýstrar ákvörðunar. Ávallt skal leita eftir samþykki barns við aldursgreiningu, líka þegar aðferðin er ekki líkamleg. Það er hægt að gera með því að veita kerfisbundið góðar upplýsingar um ferlið og tryggja skilning á ferlinu. Ef barn hafnar aldursgreiningu ætti það ekki sjálfkrafa að hafa neikvæðar afleiðingar og afleiðingarnar ættu ekki að vera þannig úr garði gerðar að þær þvingi barni í aldursgreiningu.

Rétturinn til að áfrýja niðurstöðu og fá annað álit

Þar sem aldursgreining hefur mögulega alvarlegar og íþyngjandi afleiðingar fyrir líf barnsins, þá ætti það ávallt að eiga möguleika á að áfrýja niðurstöðunni. Hlutverk barnaverndar og talsmanns er mikilvægt í þessu tilliti og er nauðsynlegt að þeir aðilar tryggi að hlustað sé skoðanir barnsins og að tekið sé tillit til skoðana þess í samræmi við aldur og þroska, svo barnið fái aðstoð við að taka upplýsta ákvörðun um að undirgangast aldursgreiningu. Ef áfrýjunarleið er ekki til staðar, verður að vera hægt

¹ European Asylum Support Office (2013). EASO Practical Guide on age assessment: Second edition. EASO Practical Guides Series.

með einhverjum hætti að endurskoða niðurstöðuna með formlegum hætti. Upplýsingar um hvernig hægt sé að áfrýja eða endurskoða niðurstöðuna þurfa að vera skýrar og barnvænar og barn ætti að fá að tjá sig um niðurstöðuna.

Barn njóti vafans

Aldursgreining gefur niðurstöðu sem getur skeikað um nokkur ár undir eða yfir 18 ára, og í þeim tilvikum þarf ávallt að leyfa barni að njóta vafans. Þá ætti aldursgreining ekki að vera sjálfkrafa hluti af móttöku barns og þarf að réttlæta framkvæmd hennar á grundvelli rökstudds gruns um að viðkomandi sé ekki barn. Rökstuddur grunur er þegar viðkomandi á ekki lögleg skilríki og margar vísbendingar eru í þeim gögnum sem safnað um að aldur standist ekki.

Virðingafyllst,



Bergsteinn Jónsson
Framkvæmdastjóri UNICEF á Íslandi
bergsteinn@unicef.is
S: 552-6364 / 615-4049