



UTL

ÚTLENDINGASTOFNUN
DIRECTORATE OF IMMIGRATION

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis

Kópavogur, 1. desember 2020

Tilv.: 151. löggjafarþing 2020–2021.

Þingskjal 233 — 230. mál

Efni: Umsögn Útlendingastofnunar um frumvarp til laga um breytingar á lögum um útlendinga (aldursgreining með heildstæðu mati), 230. mál.

Útlendingastofnun barst umsagnarbeiðni allsherjar- og menntamálanefndar vegna frumvarps til laga um breytingar á lögum um útlendinga (aldursgreining með heildstæðu mati) hinn 17. nóvember sl. og þykir rétt að koma að eftirfarandi ábendingum.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um breytingar á 113. gr. laga um útlendinga. Er þar lagt til að í stað þess að vísa til líkamsrannsóknar til þess að ákvarða aldur skuli vísa til aldursgreiningar með heildstæðu mati og við bætist nýr málslíður sem kveði á um að ekki megi leggja fyrir útlending að gangast undir líkamsrannsókn til þess að ákvarða aldur hans nema vafi leiki á aldri viðkomandi eftir að öðrum úrræðum hafi verið beitt við hið heildstæða mat. Nýmæli eru í frumvarpinu er lúta að skoðun á þroska kynfæra við mat á aldri og einnig er ný málsgrein sem mælir fyrir um kærueimild á ákvörðunum um aldur.

Í frumvarpinu er lögð áhersla á að ferli aldursgreiningar sé skýrt og gagnsætt og sá sem gæti hagsmuna barnsins sé viðstaddur aldursgreininguna. Heildstætt mat skuli taka mið af aðstæðum, frásögn viðkomandi og fyrirbyggjandi gögnum og upplýsingum en auk þess skuli notast við skjalaleit, faglegt mat eða aðkomu sérfræðinga, s.s. sálfræðinga eða félagsfræðinga, til að greina aldur. Í frumvarpinu segir að líkamsrannsókn skuli vera síðasta úrræðið sem stjórnvöld beiti og skuli eingöngu framkvæmd af viðeigandi sérfræðingum í votta viðurvist og ef fyrir liggur upplýst samþykki barns og/eða þess sem gætir hagsmuna barnsins. Líkamsrannsókn skal þá vera framkvæmd af sérfræðingum sem eru tilnefndir af stjórnvöldum og skal líkamsrannsókn að auki ávallt fara fram í viðurvist sérfræðings á sviði sálfræði barna og unglunga eða í félagsráðgjöf. Auk þess er lögð áhersla á að sá sem óskað er eftir að gangist undir aldursgreiningu með heildstæðu mati fái skýrar og skiljanlegar leiðbeiningar og sé upplýst/ur um ástæður þess að óskað er eftir matinu. Þá er áréttað að kærunefnd útlendingamála skuli endurskoða niðurstöður slíks mats, sé endanleg niðurstaða málsins kærð til nefndarinnar. Enn fremur er áréttað mikilvægi þess að stjórnvöld setji sér skýrar verklagsreglur, svo sem um ákvörðun um aldursgreiningu og málsmeðferð, auk þess að stjórnvöld tryggi að útlendingur fái nauðsynlegar upplýsingar um aldursgreiningu.



UTL

ÚTLENDINGASTOFNUN
DIRECTORATE OF IMMIGRATION

Ekki er gert ráð fyrir að endurskoða ákvæði 26. gr. laganna sem fjallar einnig um aldursgreiningar.

Útlendingastofnun telur af þessu tilefni rétt að benda á að í núgildandi lögum er gerð sú krafa að niðurstöður líkamlegrar rannsóknar séu metnar í samhengi við önnur atriði málsins og vafi metinn umsækjanda í hag. Í athugasemdum að baki 26. gr. laga um útlendinga er áréttað að séu aðrar leiðir til að skera úr um aldur viðkomandi færar, svo sem með fánlegum upplýsingum erlendis frá eða samtali við umsækjanda, sé rétt að reyna þær áður en aldursgreining fer fram. Í 39. gr. reglugerðar um útlendinga nr. 540/2017 er fjallað um aldursgreiningar. Þar segir að við ákvörðun á aldri skuli fara fram heildstætt mat á aðstæðum einstaklings og frásagnar hans af ævi sinni en auk þess megi beita líkamsrannsókn til greiningar á aldri.

Útlendingastofnun hefur sett sér vinnureglur um aldursgreiningar. Í vinnureglum stofnunarinnar er því ferli lýst sem fram fer þegar aldur er metinn. Strax frá upphafi málsmeðferðar er lögð áhersla á að varpa ljósi á aldur barns og því leiðbeint um framlagningu gagna eða upplýsinga sem varpað geta ljósi á aldur. Mikil áhersla er lögð á að barn fái skýrar leiðbeiningar sem það skilur um allt ferli aldursgreiningar og sérstaklega áréttað að barn geti ávallt neitað að undirgangast aldursgreiningu og afturkallað áður gefið samþykki hvenær sem er í ferlinu. Gengið er úr skugga um að barnið skilji leiðbeiningarnar og er boðið að spyrja spurninga eða hugsa málið áður en upplýst samþykki er gefið. Um nánara ferli vísast til meðfylgjandi vinnureglna Útlendingastofnunar.

Ljóst er af úrskurðum kærunefndar útlendingamála að hún endurskoðar ákvarðanir um aldur, líkt og aðra þætti mála sem nefndin fjallar um.

Í frumvarpinu er ný málsgrein þar sem fram kemur að óheimilt sé að beita skoðun á þroska kynfæra en Útlendingastofnun vill koma því á framfæri að hvorki hefur verið umræða um það á neinu stigi né er vilji hjá Útlendingastofnun til þess að beita skoðun á þroska kynfæra til að ákvarða aldur, enda er talið að sú líkamlega rannsókn á tönnum með möguleika á því að skoða úlnliðsbein sé nægileg til að styðjast við ákvörðun um aldur.

Varðandi heimild til að kæra ákvarðanir Útlendingastofnunar um aldur umsækjenda vil stofnunin koma því á framfæri að við mat á aldri er ekki tekin sjálfstæð stjórnvaldsákvörðun. Í þeim tilvikum þegar mat á aldri fer fram er það gert skriflega þegar einnig er tekin afstaða til umsóknar umsækjenda um alþjóðlega vernd. Ákvörðun um aldur snýr ekki einungis að málsmeðferð Útlendingastofnunar heldur einnig að þjónustubörf einstaklingsins og er því mikilvægt afstaða til aldurs sé tekin hratt enda eru mikilvægir hagsmunir í húfi. Það að taka sjálfstæðar ákvarðanir um aldur lengir málsmeðferðina og fæst ekki séð hvernig það bætir framkvæmdina því eins og fram hefur komið eru þessar ákvarðanir kærانlegar samhliða afgreiðslu umsóknarinnar og hafa kærunefnd útlendingamála og dómstólar því tækifæri til að endurskoða þennan hluta málsmeðferðar Útlendingastofnunar, líkt og oft hefur áður verið gert. Afgreiðslu umsókna í þessum tilvikum skal einnig hraða eftir fremsta megni sem oft er



UTL

ÚTLENDINGASTOFNUN
DIRECTORATE OF IMMIGRATION

nú þegar erfitt í núverandi lagaumhverfi og verður því að telja að komi þessi kæruheimild til væri hún eingöngu til þess fallinn að tefja málin og fæst ekki séð hver réttarbótin er miðað við núverandi löggjöf.

Að mati Útlendingastofnunar er aldursgreining nú þegar framkvæmd með heildstæðu mati eins og gildandi lög og reglur gera ráð fyrir. Þau mál sem um ræðir varða einstaklinga í afar erfiðri stöðu og lúta að viðkvæmum málefnum og því umhugsunarefni hvort rétt sé að fjölga þeim aðilum sem hafa aðkomu að málum hverju sinni. Áhersla hefur verið lögð á að ákvörðun um aldur liggi fyrir sem allra fyrst. Þær breytingar sem lagðar eru til myndu leiða til þess að málsmeðferð lengist þar sem kalla þurfi til fleiri aðila. Þá þykir vert að taka fram að þær breytingar sem lagðar eru til hafa hvorki verið kostnaðarmetnar né fjármagnaðar. Fyrirsjáanlegt er að verði frumvarpið að lögum muni það hafa í för með sér aukinn kostnað og ekki er til staðar svigrúm til að mæta honum innan fjárheimilda Útlendingastofnunar.

F.h. Útlendingastofnunar

