

Γραφείο Επιτρόπου Διοικήσεως και
Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων



Office of the Commissioner
for Administration and the Protection
of Human Rights (Ombudsman)

Αρ. Φακ.: Α/Π 2098/2019, Α/Π 2142/2019, Α/Π 2188/2019, Α/Π 2376/2019, Α/Π 55/2020, Α/Π122/2020, Α/Π 825/2020, Α/Π 1125/2020, Α/Π 1126/2020, Α/Π 1094/2021, Α/Π 1251/2021

**Έκθεση Επιτρόπου Διοικήσεως και Προστασίας Ανθρωπίνων
Δικαιωμάτων αναφορικά με την Οικογενειακή Ενότητα δικαιούχων
Διεθνούς Προστασίας**

Υπεύθυνος : Γιώργος Κακότας
Ερευνούσα Λειτουργός: Μελίνα Τριγγίδου

Λευκωσία, 4 Απριλίου , 2022

A. Αντικείμενο Παραπόνων

1. Από τον Νοέμβριο του 2019 μέχρι και σήμερα, έχουν υποβληθεί στο Γραφείο μου σημαντικός αριθμός παραπόνων, τα οποία αφορούν στην απόρριψη αιτημάτων για άδεια παραμονής μελών οικογένειας κατόχων συμπληρωματικής προστασίας, αλλά και προσφύγων, από τους/τις συζύγους ή/και τα παιδιά τους, εξαιτίας του ότι οι ενδιαφερόμενοι, δεν θεωρήθηκαν ότι ενέπιπταν στην κατηγορία «μέλος οικογένειας πρόσφυγα» με βάση τον περί Προσφύγων Νόμο 2000-2018.
2. Τα αιτήματα απορρίφθηκαν από το Τμήμα Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης (ΤΑΠΜ) επειδή κρίθηκε/διαπιστώθηκε **ότι η οικογενειακή σχέση τους με τον/την κάτοχο διεθνούς προστασίας, δεν προϋπήρχε στη χώρα καταγωγής.**

B. Σύνοψη περιγραφή παραπόνων

3. A/Π 2098/2019 - Η Μη Κυβερνητική Οργάνωση (ΜΚΟ) Hope for Children υπέβαλε στο Γραφείο μου παράπονο αναφορικά με την διαπιστωμένη, από την ίδια, πρακτική του ΤΑΠΜ, να μην εκδίδει άδειες παραμονής σε μέλη οικογένειας ατόμων που κατέχουν συμπληρωματική προστασία και να τους παραπέμπει

στην Υπηρεσία Ασύλου για να εξασφαλίσουν, ατομικά, καθεστώς διεθνούς προστασίας.

4. A/Π 2142/2019 – Η κα. R.D, αποτάθηκε στο ΤΑΠΜ για άδεια παραμονής ως μέλος οικογένειας κατόχου συμπληρωματικής προστασίας, το οποίο απορρίφθηκε, επειδή θεωρήθηκε ότι δεν ενέπιπτε στην κατηγορία «μέλος οικογένειας πρόσφυγα». Ο γάμος της παραπονούμενης με τον σύζυγό της, έγινε σε χρόνο μεταγενέστερο από τον χρόνο που παραχωρήθηκε σε αυτόν το καθεστώς και η οικογενειακή σχέση δεν προϋπήρχε στη χώρα καταγωγής.
5. A/Π 2188/2019 – Το παράπονο υποβλήθηκε από την ΜΚΟ Cyprus Refugee Council και αφορούσε το αίτημα της κας. J.A.B όπως παραχωρηθεί άδεια παραμονής ως μέλος οικογένειας κατόχου συμπληρωματικής προστασίας στην ίδια και στα δυο ανήλικα παιδιά της, το οποίο απορρίφθηκε, επειδή θεωρήθηκε ότι δεν ενέπιπτε στην κατηγορία «μέλος οικογένειας πρόσφυγα». Ο γάμος της παραπονούμενης με τον σύζυγό της, έγινε σε χρόνο μεταγενέστερο από τον χρόνο που παραχωρήθηκε στον σύζυγό της το καθεστώς συμπληρωματικής προστασίας και η οικογενειακή σχέση δεν προϋπήρχε στη χώρα καταγωγής.
6. A/Π 2376/2019 – Η ΜΚΟ Cyprus Refugee Council έθεσε υπόψη μου την περίπτωση της κας. S.K, της οποίας το αίτημα για ανανέωση της άδειας παραμονής της ίδιας και του παιδιού της ως μέλη οικογένειας κατόχου συμπληρωματικής προστασίας απορρίφθηκε, επειδή θεωρήθηκε ότι δεν ενέπιπτε στην κατηγορία «μέλος οικογένειας πρόσφυγα». Ο γάμος της ενδιαφερόμενης με τον σύζυγο της, κάτοχο καθεστώτος συμπληρωματικής προστασίας, τελέστηκε εξ αποστάσεως, συνήθης, όπως σημειώνεται, πρακτική για τους μουσουλμάνους, ενώ αφότου ήρθε στην Κύπρο με το καθεστώς του «επισκέπτη», τέλεσαν με τον σύζυγό της και πολιτικό γάμο, το 2016.
7. A/Π 55/2020 – Το αίτημα του παραπονούμενου κ. S.B. όπως του παραχωρηθεί άδεια παραμονής ως μέλος οικογένειας αναγνωρισμένης

πρόσφυγα απορρίφθηκε, για τους ίδιους, ως άνω, λόγους, αφού ο γάμος του με τη σύζυγό του, έλαβε χώρα μετά τον χρόνο που η τελευταία έλαβε το καθεστώς του πρόσφυγα και η οικογενειακή σχέση δεν προϋπήρχε στη χώρα καταγωγής.

8. A/Π 122/2020 - Το αίτημα του παραπονούμενου κ. Κ.Α.Ρ. όπως παραχωρηθεί, στον ίδιο και στην ανήλικη κόρη του, άδεια παραμονής ως μέλος οικογένειας αναγνωρισμένου πρόσφυγα απορρίφθηκε, για τους ίδιους, ως άνω, λόγους, αφού ο γάμος του με τη σύζυγό του, έλαβε χώρα μετά τον χρόνο που η τελευταία έλαβε το καθεστώς του πρόσφυγα και η οικογενειακή σχέση δεν προϋπήρχε στη χώρα καταγωγής.
9. A/Π 825/2020 – Το αίτημα της συζύγου και των δυο παιδιών του παραπονούμενου κ. Η.Η, για άδεια παραμονής ως μέλη οικογένειας κατόχου συμπληρωματικής προστασίας απορρίφθηκε, για τους ίδιους, ως άνω, λόγους. Ο γάμος του παραπονούμενου με τη σύζυγό του έλαβε χώρα μετά τον χρόνο που ο πρώτος έλαβε το καθεστώς και η οικογενειακή σχέση δεν προϋπήρχε στη χώρα καταγωγής.
10. A/Π 1125/20 και 1126/2020 – Οι δυο αυτές περιπτώσεις τέθηκαν υπόψη μου από την Cyprus Refugee Council και αφορούν ανήλικα παιδιά προσφύγων, της κας. Ι.С και της κας. F.A. Τα αιτήματα των παιδιών των ενδιαφερόμενων για άδεια παραμονής ως μέλη οικογένειας πρόσφυγα απορρίφθηκαν επειδή, με βάση προφορική πληροφόρηση που είχαν, τα παιδιά γεννήθηκαν στην Κύπρο και άρα η οικογενειακή σχέση δεν προϋπήρχε στη χώρα καταγωγής. (Σημειώνεται ότι οι σχετικές αποφάσεις της Υπηρεσίας Ασύλου σε αυτές τις δυο περιπτώσεις, παρείχαν διεθνή προστασία και στα παιδιά.).
11. A/Π 1094/2021- Η παραπονούμενη κ. G.P. Αρμένικης καταγωγής, καθώς και η κόρη της, ήταν κάτοχοι αδειών παραμονής ως μέλη οικογένειας κατόχου συμπληρωματικής προστασίας από τον 2014. Όταν τον Αύγουστο του 2019, αιτήθηκαν ανανέωση της εν λόγω άδειας, το αίτημά τους απορρίφθηκε, επειδή

θεωρήθηκαν ότι δεν εμπίπτουν στην κατηγορία «μέλος οικογένειας πρόσφυγα»
ή
«μέλος οικογένειας ατόμου με καθεστώς συμπληρωματικής προστασίας.»

12. Α/Π 1251/2021- Ο παραπονούμενος, κ. Β.Μ. κάτοχος συμπληρωματικής προστασίας από το 2006, αποτάθηκε στο ΤΑΠΜ για σκοπούς εξασφάλισης άδειών παραμονής ως μέλη οικογένειας κατόχου συμπληρωματικής προστασίας, για τη σύζυγο και τον γιό του, τον Απρίλιο 2021. Σημειώνεται ότι ο γάμος του με την σύζυγό του, η οποία κατά την υποβολή του παραπόνου, ήτα έγκυος το δεύτερό τους παιδί, έγινε το 2012. Για το αίτημά του δεν είχε, όπως σημείωσε, σχετική ενημέρωση από το ΤΑΠΜ μέχρι την υποβολή του παραπόνου του, τον περασμένο Ιούνιο.

Γ. Θέσεις Υπηρεσίας

13. Στα πλαίσια της διερεύνησης του θέματος, ζητήθηκαν τα σχόλια και οι απόψεις του ΤΑΠΜ για τις πλείστες από τις πιο πάνω περιπτώσεις. Στις επιστολές που απηύθυνα στο Τμήμα, παρέθεσα την άποψη ότι οι απορρίψεις των συναφών αιτημάτων μελών οικογένειας προσφύγων και κατόχων συμπληρωματικής προστασίας, φαίνεται, καταρχάς, να μη συνάδουν με τα όσα προβλέπει το **άρθρο 25 (1) του περί Προσφύγων Νόμου**, σύμφωνα με το οποίο, στα μέλη οικογένειας δικαιούχου διεθνούς προστασίας τα οποία δεν πληρούν ατομικά τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση διεθνούς προστασίας, παραχωρείται άδεια διαμονής.

14. Παρότι οι απόψεις της υπηρεσίας δεν παραλήφθηκαν, μέχρι στιγμής, για όλες τις υποθέσεις, οι τοποθετήσεις που έχουν παραληφθεί καταδεικνύουν τους λόγους που το ΤΑΠΜ επικαλείται για να αιτιολογήσει τις απορρίψεις των συναφών αιτημάτων.

15. Σύμφωνα με τις απόψεις του ΤΑΠΜ για την υπόθεση με αρ. φακ. Α/Π 2142/2019¹:

- Με βάση το άρθρο 2 του Νόμου «μέλος της οικογένειας» θεωρούνται συγκεκριμένα άτομα με τα οποία ο αιτητής έχει οικογενειακή σύνδεση, εφόσον η οικογενειακή σχέση υπήρχε ήδη στη χώρα καταγωγής.
- Οικογενειακή Επανένωση μπορεί να εφαρμοστεί μόνο στην περίπτωση που τα μέλη της οικογένειας πρόσφυγα ακολουθήσουν την καθορισμένη διαδικασία που προνοείται στα άρθρα 25(5)-(19) του περί Προσφύγων Νόμου. (Γίνεται επίκληση σχετικής γνωμάτευσης της Νομικής Υπηρεσίας, αντίγραφο της οποίας δεν τέθηκε υπόψη μας.).

16. Αναφορικά με την ατομική περίπτωση του φακέλου Α/Π 2142/2019 (βλ. παρ. 3 πιο πάνω) το ΤΑΠΜ σημειώνει, μεταξύ άλλων ότι:

17. *«Η παραπονούμενη, φαίνεται να εισήλθε στη Δημοκρατία πολύ αργότερα χρονικά, από τον σύζυγό της, με παράνομο τρόπο. Ο σύζυγός της δεν είχε υποβάλει αίτημα οικογενειακής επανένωσης στο ΤΑΠΜ, και να λάβει σχετική έγκριση, αλλά και η ίδια δεν υπέβαλε αίτημα ασύλου, όταν εισήλθε στη Δημοκρατία, για να εξεταστεί από την Υπηρεσία Ασύλου.*

«[...] το άρθρο 25(1) του περί Προσφύγων Νόμου [...] αναφέρεται στην αρμοδιότητα του Προϊστάμενου της Υπηρεσίας Ασύλου (και όχι του ΤΑΠΜ) μετά από υποβολή σχετικής αίτησης, να παρέχει σε μέλη οικογένειας Πρόσφυγα, που δεν πληρούν της προϋποθέσεις για αναγνώρισή τους ατομικά, ορισμένα ευεργετήματα πρόσφυγα ή και όλα. ... το εδάφιο (3) αναφέρει τις περιπτώσεις που δεν εφαρμόζεται το 25(1).

Η συγκεκριμένη παραπονούμενη δεν προσκόμισε σχετική έγκριση από τον Προϊστάμενο της Υπηρεσίας Ασύλου και το ΤΑΠΜ αρνήθηκε να εκδώσει την κατά

¹ Οι οποίες τέθηκαν υπόψη μας με απαντητική επιστολή Λειτουργού του ΤΑΠΜ ημερ. 17/2/2020.

περίπτωση άδεια παραμονής, όπως προνοεί η νομοθεσία. Σημειώνεται, δε, ότι σε σχετικό έλεγχο που διενεργήθηκε, φαίνεται να μην είχε υποβάλει ούτε το σχετικό αίτημα στην Υπηρεσία Ασύλου.»

Δ. Νομικό Πλαίσιο

18. Το υπό εξέταση θέμα συνδέεται τον τρόπο μεταφοράς της Οδηγίας **2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης** (Family Reunification Directive) στο εθνικό δίκαιο.

19. Ειδικότερα, με βάση το **άρθρο 2(δ) της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ:**

«οικογενειακή επανένωση» σημαίνει την είσοδο και διαμονή σε κράτος μέλος των μελών της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα σε συγκεκριμένο κράτος μέλος, προκειμένου να διατηρηθεί η οικογένεια ή ενότητα, ασχέτως εάν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά την είσοδο του διαμένοντος.»

20. Η πιο πάνω διάταξη, που ερμηνεύει την οικογενειακή επανένωση, δεν μεταφέρθηκε στον περί Προσφύγων Νόμο², αλλά στον **περί Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Νόμο**³ και συγκεκριμένα, **στο άρθρο 18ΙΚΘ** του νόμου αυτού το οποίο προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι, ***«οικογενειακή επανένωση" σημαίνει την είσοδο και τη διαμονή στις ελεγχόμενες από την κυβέρνηση της Δημοκρατίας περιοχές των μελών της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στις ελεγχόμενες από την κυβέρνηση της Δημοκρατίας περιοχές προκειμένου να διατηρηθεί η οικογενειακή ενότητα, ασχέτως αν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά την είσοδο του διαμένοντος.***

² Ν. 6(Ι)/2000.

³ Κεφ. 106.

21. Αντιθέτως, με βάση το **άρθρο 2** του **περί Προσφύγων Νόμου**:

« *«οικογενειακή επανένωση» σημαίνει την είσοδο και διαμονή στις ελεγχόμενες από την Κυβέρνηση της Δημοκρατίας περιοχές των μελών της οικογένειας πρόσφυγα, με τα οποία ο πρόσφυγας δημιούργησε οικογενειακό δεσμό πριν την είσοδό του στη Δημοκρατία» και*

« *«μέλος της οικογένειας» σημαίνει, εφόσον η οικογένεια υπήρχε ήδη στη χώρα καταγωγής, οποιοδήποτε από τα ακόλουθα μέλη της οικογένειας του αιτητή ή του δικαιούχου διεθνούς προστασίας, το οποίο βρίσκεται στις ελεγχόμενες από την Κυβέρνηση της Δημοκρατίας περιοχές σε σχέση με την αίτηση:*

(α) Τη σύζυγο του αιτητή ή του δικαιούχου διεθνούς προστασίας, [...].»

22. Το **άρθρο 25** του **Περί Προσφύγων Νόμου** ρυθμίζει, όπως ρητά σημειώνεται στον τίτλο του, τόσο την Οικογενειακή Ενότητα όσο και Οικογενειακή Επανένωση, και διαλαμβάνει τα ακόλουθα:

«25.-(1) Τα μέλη της οικογένειας δικαιούχου διεθνούς προστασίας, τα οποία δεν πληρούν ατομικά τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση διεθνούς προστασίας, δικαιούνται να υποβάλουν, κατά τον τύπο που αποφασίζεται από τον Προϊστάμενο, αίτημα στον Προϊστάμενο για την παροχή των κατά περίπτωση ευεργετημάτων των οποίων απολαύει ο συγκεκριμένος δικαιούχος διεθνούς προστασίας δυνάμει των ακόλουθων άρθρων:

(α) Άρθρο 18Α(2) και (3),

[προβλέπουν το δικαίωμα έκδοσης άδειας παραμονής σε μέλη οικογένειας δικαιούχου καθεστώτος πρόσφυγα]

(β) άρθρο 19(4), (6) και (9),

[προβλέπουν το δικαίωμα έκδοσης άδειας παραμονής σε μέλη οικογένειας δικαιούχου συμπληρωματικής προστασίας, καθώς και ταξιδιωτικού εγγράφου]

(γ) άρθρο 21(1)(β)(i), (iB), (iΓ), (iv), (vii) και (viii), (γ)(i) και (iii), (1A), (1B), (1Γ) και (2)

[κατοχυρώνουν το δικαίωμα στην ίση μεταχείριση των δικαιούχων καθεστώτων πρόσφυγα με τους πολίτες της Δημοκρατίας σε σχέση με την εκπαίδευση, επαγγελματική κατάρτιση, κοινωνική αρωγή, ιατρική περίθαλψη κτλ]

(δ) άρθρο 21A,

[κατοχυρώνει το δικαίωμα των προσφύγων στην επαγγελματική δραστηριότητα]

(ε) άρθρο 22(2),

[κατοχυρώνει το δικαίωμα των προσφύγων στην έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων]

(στ) άρθρο 25A(1), (2), (3) και (4).

[...]

...»

23. Το δικαίωμα **οικογενειακής επανένωσης** αναγνωρίζεται από τον περί Προσφύγων Νόμο, **μόνο για τους πρόσφυγες**⁴.

24. Αντίθετα, το **δικαίωμα μελών οικογένειας να απολαμβάνουν συγκεκριμένα ευεργετήματα** αναγνωρίζεται για όλους τους **κατόχους διεθνούς προστασίας**, και, συνακόλουθα, και τους **κατόχους συμπληρωματικής προστασίας**⁵.

⁴ Άρθρο 25 (6) περί Προσφύγων Νόμος.

⁵ Άρθρο 25 (1)-(5) περί Προσφύγων Νόμος.

25. Το **άρθρο 15 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας** αναφέρεται στην υποχρέωση του κράτους να σέβεται την **ιδιωτική και οικογενειακή ζωή** εκάστου (παρ.1), καθώς και την κρατική υποχρέωση αποχής από ενέργειες που παρεμβαίνουν στην άσκηση του εν λόγω δικαιώματος, με εξαίρεση περιπτώσεις που, είναι σύμφωνες με το νόμο και αναγκαίες, για την εξασφάλιση ρητά καθορισμένων παραγόντων όπως το συμφέρον της ασφάλειας της Δημοκρατίας, ή τη δημόσια υγεία (παρ.3) .
26. Το δικαίωμα στη οικογενειακή ζωή απορρέει συμπληρωματικά και από διεθνείς συμβάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως το **άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου** (ΕΣΔΑ).

E. Προηγούμενη πρακτική ΤΑΠΜ

27. Από την εμπειρία του Γραφείου μου γύρω από τα θέματα προσφύγων και κατόχων διεθνούς προστασίας γενικότερα, διαπιστώνεται ότι η πρακτική που ακολουθούσε το ΤΑΠΜ τα προηγούμενα χρόνια, ήταν να εκδίδει άδειες παραμονής στα μέλη οικογένειας, ως μέλη οικογένειας πρόσφυγα (ή κατόχου συμπληρωματικής προστασίας) ανεξάρτητα από τον χρόνο τέλεσης του γάμου (ή και τη χώρα), καθώς και της απόκτησης παιδιών.
28. Η ανθρωποκεντρική αυτή πρακτική τροποποιήθηκε σχετικά πρόσφατα και περιήλθε, για πρώτη φορά, στη γνώση μας κατά το 2019, (μέσα από την υποβολή σχετικών παραπόνων). Πλέον, άδειες παραμονής ως μέλη οικογένειας εκδίδονται μόνο στα εξαρτώμενα μέλη του κατόχου διεθνούς προστασίας που αποκτήθηκαν στη χώρα καταγωγής.
29. Ενδεικτική, της πιο πάνω προηγούμενης πρακτικής, είναι η περίπτωση του παραπόνου με αρ. φακ. Α/Π 122/2020. Εν προκειμένω, η σύζυγος του παραπονούμενου κ. Κ.Α.Ρ, διαμένει νόμιμα στην Δημοκρατία κατέχοντας καθεστώς πρόσφυγα από το 2002. Τόσο ο παραπονούμενος όσο και η σύζυγός του έχουν βαφτιστεί Χριστιανοί Ορθόδοξοι, τέλεσαν θρησκευτικό γάμο

το 2009 και έχουν αποκτήσει μία κόρη ηλικίας, σήμερα, 9 ετών. Μέχρι την πρόσφατη αλλαγή πρακτικής του ΤΑΠΜ, η άδεια παραμονής του κ. Κ.Α.Ρ ανανεωνόταν ανά τριετία χωρίς οποιοδήποτε πρόβλημα (στο έντυπο που του παραχωρείτο αναγραφόταν στην κατηγορία παραμονής: «Special Permit/Employment και ως σκοπός της άδειας «Recognized Refugee»).

ΣΤ. Θέσεις Υπηρεσίας Ασύλου

30. Η ΜΚΟ Cyprus Refugee Council, έθεσε υπόψη μου αντίγραφο επιστολής ημερ. 11/9/2020 της Προϊσταμένης της Υπηρεσίας Ασύλου προς τον Αναπλ. Διευθυντή ΤΑΠΜ η οποία περιλαμβάνει τις θέσεις της Υπηρεσίας Ασύλου για το θέμα.
31. Ειδικότερα, αυτό που υπογραμμίζεται από την Υπηρεσία Ασύλου είναι ότι, υφίσταται ένα νομοθετικό κενό στις περιπτώσεις όπου δημιουργείται οικογένεια μετά την είσοδο του διαμένοντος στη χώρα, εξαιτίας της μη μεταφοράς στον περί Προσφύγων Νόμο, των προνοιών της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ (family reunification directive) που αφορούν στον ορισμό της «οικογενειακής επανένωσης» (άρθρο2(δ)).
32. Όπως αναφέρω στην παράγραφο 15 (πιο πάνω), ο ορισμός της οικογενειακής επανένωσης που περιλαμβάνεται στον περί Προσφύγων Νόμο, εξαιρεί, για σκοπούς απόλαυσης της οικογενειακής επανένωσης, μέλη της οικογένειας πρόσφυγα που απέκτησαν οικογενειακούς δεσμούς με τον δικαιούχο του καθεστώτος **μετά την είσοδό του στη Δημοκρατία.**
33. Θέση της Υπηρεσίας Ασύλου είναι ότι, εξαιτίας του ως άνω νομοθετικού κενού, **«θίγεται η λογική και πρακτική των σχετικών Οδηγιών, που αποσκοπούν στη διαφύλαξη της οικογενειακής ενότητας»**, και καθίσταται, ως εκ τούτου, επιτακτική ανάγκη για ορθή μεταφορά των σχετικών προνοιών της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ στους περί Προσφύγων Νόμους. Για το λόγο αυτό, έχει, όπως

σημειώνεται, ξεκινήσει διαδικασία αναθεώρησης του νόμου από την Υπηρεσία Ασύλου, ενώ έχει ζητηθεί και σχετική τοποθέτηση της Νομικής Υπηρεσίας.

34. Η Υπηρεσία Ασύλου αναφέρει ότι, μέχρι την οριστική νομοθετική ρύθμιση του θέματος, υιοθέτησε (τον Φεβρουάριο 2020) την πρακτική «της καταχώρησης στους φακέλους της που βρίσκονται στα μηχανογραφημένα συστήματα της ΥΠΑΣ και του ΤΑΠΜ των ανήλικων τέκνων που αποκτώνται στη Δημοκρατία, έπειτα από την έκδοση απόφασης παραχώρησης καθεστώτος και σχετικής απαντητικής επιστολής, καθώς και της έκδοσης νέας σχετικής επιστολής ώστε να συμπεριληφθούν τα μέλη αυτά.».
35. Όπως σημειώνει η Υπηρεσία Ασύλου πιο πάνω πρακτική, στηρίζεται «στην αναγνώριση του γεγονότος ότι η μη αποδοχή των εξαρτώμενων μελών των κατόχων διεθνούς προστασίας που αποκτήθηκαν στη χώρα διαμονής, αποτελεί μείζων κοινωνική πρόβλημα, αφού υπονομεύει την οικογενειακή ενότητα και την κοινωνική ενσωμάτωση των δικαιούχων διεθνής προστασίας και των μελών της οικογένειάς τους.».
36. Συνακόλουθα, προσθέτει η Υπηρεσία Ασύλου, τίθεται θέμα «παρεμπόδισης» των ατόμων αυτών από τα ευεργετήματα που παρέχει το καθεστώς διεθνούς προστασίας βάσει του Ευρωπαϊκού Δικαίου και παραβίασης βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους, (άρθρο 8 ΕΣΔΑ-οικογενειακή και ιδιωτική ζωή, άρθρο 14 ΕΣΔΑ-απαγόρευση των διακρίσεων, άρθρο 3(1) Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού-συμφέρον του παιδιού, άρθρο 8(1) της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού- διατήρηση οικογενειακών σχέσεων παιδιού.)
37. Με την αναφερόμενη επιστολή, η Υπηρεσία Ασύλου, έχοντας σημειώσει τα πιο πάνω, ζητά να ενημερωθεί από το ΤΑΠΜ για την πρακτική που ακολουθείται στις περιπτώσεις συζύγων και ανήλικων τέκνων κατόχων διεθνούς προστασίας, που αποτελούν οικογένεια που έχει αποκτηθεί μετά την

παραχώρηση του καθεστώτος στον δικαιούχο και καλεί το ΤΑΠΜ σε σχετική συνάντηση.

Z. Συμπεράσματα - Διαπιστώσεις :

38. Αναφορικά με το υπό εξέταση θέμα, σημειώνονται τα ακόλουθα :

- Το ζήτημα που εγέρθηκε στα παράπονα που μου υποβλήθηκαν **δεν** αφορά στη διαδικασία που εφαρμόζεται για σκοπούς «οικογενειακής επανένωσης» προσφύγων, αλλά τη **διατήρηση της «οικογενειακής ενότητας» όλων των κατόχων διεθνούς προστασίας.**
- Ενώ η διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης των μελών οικογένειας πρόσφυγα προϋποθέτει, εκ της φύσης της, η οικογένεια να προϋπήρχε στη χώρα καταγωγής, κάτι τέτοιο δεν θα μπορούσε να ισχύει στην περίπτωση της **διατήρησης της οικογενειακής ενότητας.**
- Το τελευταίο έτος, τουλάχιστον, έχουν επηρεαστεί δυσμενώς πολλά πρόσωπα που παραμένουν στην Κύπρο χωρίς το καθεστώς του μέλους οικογένειας κατόχου διεθνούς προστασίας, εξαιτίας της διαφοροποίησης της πρακτικής που ακολουθείται από το ΤΑΠΜ, η οποία «αιτιολογείται» στη βάση του νομοθετικού κενού που διαπιστωμένα υπάρχει, εξαιτίας της μη μεταφοράς του άρθρου 2(δ) της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ στο εθνικό δίκαιο και δη στον περί Προσφύγων Νόμου.
- Η έρευνά μας έχει καταδείξει και ζήτημα αρμοδιότητας σε ότι αφορά την έκδοση αδειών παραμονής σε μέλη οικογένειας στη βάση της οικογενειακής ενότητας (για μέλη οικογένειας που αποκτήθηκαν μετά την είσοδο του δικαιούχου στη Δημοκρατία).

- Συγκεκριμένα με βάση τη νομοθεσία απαιτείται, για την περίπτωση αυτή, η **εμπλοκή της Υπηρεσίας Ασύλου** αφού προβλέπεται η προσκόμιση σχετικής έγκρισης από τον Προϊστάμενο της Υπηρεσίας Ασύλου, για την απόλαυση των ευεργετημάτων που απολαμβάνει ο κάτοχος διεθνούς προστασίας και από τα μέλη της οικογένειάς του (βλ. παρ.20 πιο πάνω).
- Από τη διερεύνηση, δε, μίας από τις περιπτώσεις που μου υποβλήθηκαν, διαφάνηκε ότι το ΤΑΠΜ, επικαλείται την μη προσκόμιση τέτοιας έγκρισης ως λόγο απόρριψης αιτήματος για άδεια παραμονής από μέλος οικογένειας.
- **Επιπλέον**, διαπιστώνεται ότι, παρότι ξεκάθαρη αρμοδιότητα να αποφασίζει επί αιτημάτων για οικογενειακή επανένωση, έχει ο Διευθυντής του ΤΑΠΜ, δεν φαίνεται να υπάρχει θεσμοθετημένη η διαδικασία που να διέπει την εξέτασή τους (π.χ. μέσω σχετικών Κανονισμών).

40. Η οικογενειακή ενότητα αποτελεί θεμελιώδη αρχή του διεθνούς δικαίου. Για τους κατόχους διεθνούς προστασίας και για τα κράτη που επιδιώκουν την διασφάλιση των δικαιωμάτων τους, η οικογενειακή ενότητα αποτελεί ένα ουσιαστικό πλαίσιο για την προστασία και την επανάκτηση μίας σχετικής κανονικότητας στη ζωή των δικαιούχων καθεστώτος πρόσφυγα ή συμπληρωματικής προστασίας, στα κράτη υποδοχής ατόμων που αιτούνται προστασίας.

41. Οι πρόσφυγες και οι δικαιούχοι συμπληρωματικής προστασίας, δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως μονάδες στις χώρες υποδοχής, χωρίς να συνεκτιμάται η οικογενειακή τους κατάσταση. Η θετική επιρροή που έχει στα άτομα αυτά η οικογένεια, ως βασικό και θεμελιώδες στοιχείο της κοινωνίας, αποτελεί κοινώς αποδεκτή αρχή όλων των πολιτισμών, σε νομικό και πρακτικό επίπεδο.

42. Συνακόλουθα, η διασφάλιση της οικογενειακής ενότητας προσφύγων και δικαιούχων συμπληρωματικής προστασίας με τα μέλη της οικογένειάς τους, αποτελεί, αφενός το μέσο για την εξασφάλιση επαρκούς προστασίας των προσφύγων, αφετέρου αποτελεί μέσο κοινωνικής ένταξής τους στις χώρες υποδοχής.
43. Και αυτό επειδή, σε επίπεδο προστασίας, τα μέλη της οικογένειας μπορούν να παρέχουν μεταξύ τους στήριξη, τόσο υλική όσο και ψυχολογική, στοιχεία ιδιαίτερα σημαντικά για το ξεκίνημα και την πορεία της νέας τους ζωής.
44. Κατά συνέπεια, η υποστήριξη και η διασφάλιση της οικογενειακής ενότητας, δεν επιφέρει οφέλη μόνο στους πρόσφυγες και τις κοινότητές τους, αλλά και στην ευρύτερη κοινωνία των κρατών φιλοξενίας.
45. Θα πρέπει, τέλος, να εμπεδωθεί ότι η διευκόλυνση της οικογενειακής ενότητας εγγυάται την ευημερία, τη συναισθηματική προστασία και, πολύ συχνά, την οικονομική αυτονομία και αυτάρκεια των προσώπων αυτών .
46. Η θετική και ανθρωπιστική προσέγγιση του θέματος επιβάλλει την αξιολόγηση της πραγματικής κατάστασης της κάθε οικογένειας σε εξατομικευμένη βάση.
47. Καθίσταται προφανές ότι η επίμαχη, πρακτική του ΤΑΠΜ, βρίσκει έρεισμα στο νομοθετικό κενό που, όπως έχει διαπιστωθεί, υφίσταται, σε σχέση με τη παραχώρηση καθεστώτος παραμονής σε μέλη οικογένειας πρόσφυγα και κατόχου συμπληρωματικής προστασίας, σε περιπτώσεις που οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν/αναπτύχθηκαν στην Κύπρο, σε χρόνο μεταγενέστερο της παραχώρησης του καθεστώτος στον δικαιούχο.
48. Εξαιτίας της εν λόγω πρακτικής, τα ενδιαφερόμενα άτομα βρίσκονται σε αβεβαιότητα και αγωνία αναφορικά με το καθεστώς παραμονής τους στη χώρα φοβούμενοι ακόμα και το ενδεχόμενο χωρισμού τους από την οικογένειά τους

που βρίσκεται εδώ, ενώ συνάμα διακυβεύεται, μεταξύ άλλων, η ένταξή τους στην τοπική κοινωνία.

49. Ανεξάρτητα, δε, από το όποιο θεσμικό κενό, το δικαίωμα στην οικογενειακή ενότητα απορρέει από το δικαίωμα στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή το οποίο προστατεύεται από διεθνή κείμενα ανθρωπίνων δικαιωμάτων όπως η ΕΣΔΑ και το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας. Ως εκ τούτου, η προστασία, διαφύλαξη και σεβασμός του δεν θα μπορούσε να μην αποτελεί κρατική υποχρέωση.

50. Η δυνατότητα απόλαυσης της οικογενειακής ενότητας, και κατ' επέκταση του δικαιώματος για ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, δεν θα πρέπει να τίθεται υπό την αίρεση προϋποθέσεων που σχετίζονται με τον χρόνο δημιουργίας της οικογενειακής σχέσης.

51. Η προσέγγιση αυτή συνάδει με την **Οδηγία 2003/86/ΕΚ** η οποία, στον ορισμό της οικογενειακής επανένωσης, προβλέπει ρητά ότι, προκειμένου να διατηρηθεί η οικογενειακή ενότητα, δεν λαμβάνεται υπόψη ο χρόνος δημιουργίας της οικογενειακής σχέσης, **Συγκεκριμένα αναφέρεται ως :**

52. «δ) "οικογενειακή επανένωση": η είσοδος και η διαμονή σε κράτος μέλος των μελών της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, προκειμένου να διατηρηθεί η οικογενειακή ενότητα, ασχέτως εάν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά την είσοδο του διαμένοντος.

H. Εισηγήσεις:

53. Υπό το φως όλων των πιο πάνω εισηγούμαι για το ευρύτερο θέμα όπως :

- Το ΤΑΠΜ ανεξάρτητα από το υφιστάμενο νομοθετικό κενό, θα πρέπει να προχωρήσει σε όποιες ενέργειες θεωρεί ενδεδειγμένες με τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η οικογενειακή ενότητα κατόχων διεθνούς προστασίας σύμφωνα με το γράμμα και πνεύμα της σχετικής διάταξης της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ.

- Το ΤΑΠΜ και η Υπηρεσία Ασύλου θα πρέπει να συνεννοηθούν εκ νέου ούτως ώστε να διακριβωθεί κατά πόσο, η προσκόμιση βεβαίωσης από την τελευταία, αποτελεί προϋπόθεση για την έκδοση άδειας παραμονής από το ΤΑΠΜ σε μέλη οικογένειας κατόχου διεθνούς προστασίας, στη βάση της οικογενειακής ενότητας (για μέλη οικογένειας που αποκτήθηκαν μετά την είσοδο του δικαιούχου στη Δημοκρατία).

51. Αναφορικά με τις ατομικές περιπτώσεις που αποτέλεσαν αφορμή για την παρούσα Έκθεση, εισηγούμαι όπως αυτές επανεξεταστούν **εντός ενός μηνός** από τη λήψη της Έκθεσης, υπό το φως των όσων αναφέρονται πιο πάνω.

52. Η παρούσα Έκθεση υποβάλλεται στην Αν. Διευθύντρια του ΤΑΠΜ και στην Προϊστάμενη της Υπηρεσίας Ασύλου για τις σχετικές ενέργειές τους . Κοινοποιείται επίσης, στον Γενικό Διευθυντή Υπουργείου Εσωτερικών λόγω αρμοδιότητας.

Μαρία Στυλιανού-Λοττίδη
Επίτροπος Διοικήσεως
και Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Εθνική Αρχή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων