

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΝΕΟΦΥΤΟΥ ΒΑΜΒΑ 6 (3^{ος} όροφος), 106 74 ΑΘΗΝΑ
Τηλ:210-7233221-2, 210-7233216,fax:210-7233217,e-mail: info@nchr.gr

**Προτάσεις σχετικά με το ζήτημα των
ασουνόδευτων ανηλίκων¹**

«Ασουνόδευτος ανήλικος είναι ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής που δεν έχει συμπληρώσει το 18^ο έτος της ηλικίας του και ο οποίος εισέρχεται στη χώρα χωρίς να συνοδεύεται από τον κατά το νόμο ή έθιμο υπεύθυνο για την επιμέλειά του ενήλικο και για όσο χρονικό διάστημα διαρκεί η ανωτέρω κατάσταση είτε βρέθηκε χωρίς συνοδεία μετά από την είσοδό του στη χώρα.» Ο ορισμός αυτός της Οδηγίας 2004/81/ΕΚ που ενσωματώθηκε στον Ν. 3386/2005 «περί εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια» είναι ο ίδιος που δίνει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες που αφορά στο ίδιο θέμα και με το άρθρο 2 του υπό δημοσίευση Προεδρικού Διατάγματος του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης για την Υποδοχή αιτούντων διεθνή προστασία κλπ.

Ο ορισμός αυτός, είτε αφορά αιτούντες άσυλο είτε μετανάστες, αναφέρεται στο ίδιο αντικείμενο, τα ανήλικα παιδιά, τα οποία τυγχάνουν και πρέπει να τυγχάνουν ειδικής προστασίας στη χώρα υποδοχής.

Στην Ελλάδα, το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και ο Συνήγορος του Παιδιού, είτε χωριστά ή και με τη συνεργασία της Ύπατης Αρμοστείας έχουν εγκύψει στο θέμα των ασουνόδευτων ανηλίκων, αιτούντων άσυλο ή μεταναστών με τους οποίους έχουν ασχοληθεί και έχουν προσπαθήσει να προωθήσουν πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση αυτή.

¹ Το κείμενο προτάσεων ενέκρινε ομοφώνως η Ολομέλεια της ΕΕΔΑ της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2007 έπειτα από σχετική εισήγηση του Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ επί τη βάση του Προτεινόμενου Σχεδίου Δράσης του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες σε συνδυασμό με πλούσιο υλικό από τον Συνήγορο του Πολίτη. *Εισηγήτρια ήταν η κα Α. Αργυροπούλου-Χρυσοχοΐδου, Α' Αντιπροέδρος της ΕΕΔΑ, Προεδρεύουσα Γ' Τμήματος ΕΕΔΑ.*

Τα τελευταία χρόνια σε όλη την Ευρώπη παρατηρείται ότι ένας αυξανόμενος αριθμός παιδιών αναγκάζεται, από διαφορετικές συνθήκες στις χώρες προέλευσής τους, να μετακινείται προς άλλες χώρες ψάχνοντας προστασία ή/και καλύτερες συνθήκες διαβίωσης, ενώ συχνά τα παιδιά αυτά γίνονται αντικείμενα εκμετάλλευσης ή εμπορίας (trafficking). Γι' αυτό και παρουσιάζεται εντονότερη η ανάγκη και η υποχρέωση που απορρέει από τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού (1989) και ιδίως από το άρθρο 2, για τον σεβασμό και εξασφάλιση όλων των παιδιών χωρίς οποιεσδήποτε διακρίσεις. Σε αυτό ακριβώς το σημείο ο Συνήγορος του Πολίτη κάνει την κεντρική διαπίστωση ότι η ιδιότητα του ανηλίκου-που χρήζει προστασίας σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας μας-υποχωρεί απέναντι στην ιδιότητα του παραβάτη της μεταναστευτικής νομοθεσίας με συνέπεια και την περαιτέρω παραβίαση των δικαιωμάτων του από εκείνες ακριβώς τις υπηρεσίες που είναι εντεταλμένες να τα προστατεύουν.

Από Ελληνικής πλευράς η μοναδική νομοθετική πρόβλεψη που υπάρχει είναι αυτή του άρθρου 1 παράγραφος 4 του ΠΔ 61/1999 η οποία ορίζει ότι «αίτημα ασύλου δύναται να υποβάλλεται και από αλλοδαπό ηλικίας από 14 έως 18 ετών που δεν συνοδεύεται από τους γονείς του εφόσον από τις εν γένει περιστάσεις διαπιστώνεται από τον ενεργούντα την εξέταση ότι η πνευματική του ωριμότητα επιτρέπει να αντιληφθεί τη σημασία της πράξης του. Σε κάθε άλλη περίπτωση που υποβάλλεται αίτημα ασύλου από αλλοδαπό ηλικίας κάτω των 18 ετών ο οποίος δεν συνοδεύεται από τους γονείς του ή άλλον κηδεμόνα η αρμόδια αστυνομική αρχή ενημερώνει τον εισαγγελέα ανηλίκων και όπου δεν υπάρχει, τον κατά τόπο αρμόδιο εισαγγελέα πρωτοδικών για να ενεργήσει ως ειδικός προσωρινός επιτροπος του ανηλίκου μέχρι την οριστική κρίση του αιτήματός του.» (ΦΕΚ Α' 53, 6 Απριλίου 1999). Στη συνέχεια δεν γίνεται καμία αναφορά στους ανηλικούς σε αντίθεση με ότι συμβαίνει με τις ασυνόδευτες γυναίκες που αναγνωρίζονται ως ειδική ευάλωτη ομάδα, και προβλέπεται η εξέταση με ειδικές συνθήκες.

Στην πραγματικότητα όμως ανακύπτουν προβλήματα και από τη διαδικασία που προβλέπει το ΠΔ. Κατ' αρχάς σε πολλές περιπτώσεις κυρίως στα σημεία εισόδου στη χώρα υποβάλλεται αίτημα στο όνομα ενός ενήλικου και επισυνάπτονται μερικά ονόματα ή μόνο ενός ανηλίκων. Με αυτόν τον τρόπο η Αστυνομική Αρχή που είναι η μόνη αρμόδια να εξετάσει το θέμα της ανηλικότητας απαλλάσσεται από την ευθύνη να ενημερώσει τις αρχές για την ύπαρξη ανηλίκου.

Πρακτικά Προβλήματα

α) Δεν υπάρχει τρόπος εξακρίβωσης της πραγματικής ηλικίας του ανήλικου. Πολλές φορές οι ανήλικοι δηλώνουν ηλικία μεγαλύτερη από την πραγματική γιατί οι ίδιοι δεν ξέρουν την πραγματική τους ηλικία είτε γιατί ο διακινητής τους καθοδήγησε να πουν ψέματα ή ακόμα κατά την στιγμή εισόδου δεν υπάρχει επαρκής διερμηνεία που θα διευκολύνει την επικοινωνία.

β) Οι ανήλικοι εισέρχονται παράνομα στη χώρα και κατά συνέπεια κρατούνται με την λανθασμένη εντύπωση ότι είναι ενήλικοι σε χώρους με άλλους ενήλικους και σε χώρους απολύτως ακατάλληλους για διαμονή.

γ) Η κρίση περί της ωριμότητας του ανήλικου επαφίεται στους ανακριτικούς υπαλλήλους οι οποίοι ούτε την εκπαίδευση έχουν ούτε την εμπειρία για να κρίνουν την ψυχολογική και συναισθηματική εξέλιξη των παιδιών. Οι συνεντεύξεις λαμβάνονται από τους ίδιους ανακριτικούς υπαλλήλους που δεν είναι ειδικά εκπαιδευμένοι να συνεργάζονται με παιδιά, ούτε υπάρχει πρόβλεψη να λαμβάνονται σε περιβάλλον φιλικό για τα παιδιά και με την μεσολάβηση διερμηνέων που γνωρίζουν τη γλώσσα του εξεταζόμενου.

δ) Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι στερούνται εξ ορισμού ενός ενήλικου που ασκεί την γονική μέριμνα. Η πρόβλεψη (ΠΔ 61/99) ότι οι Εισαγγελείς ενεργούν ως επίτροποι του παιδιού κάτω των 14 ετών προφανώς δεν περιλαμβάνει την καθημερινή φροντίδα και εποπτεία του ανήλικου με αποτέλεσμα αυτός να είναι εύκολο να γίνει αντικείμενο εκμετάλλευσης με διάφορους τρόπους.

ε) Δεν υπάρχει θεσμοθετημένη υποχρέωση για την παραμονή των ασυνόδευτων ανηλίκων σε Κέντρα Υποδοχής και Ξενώνες Ανηλίκων. Υπάρχουν αυτή τη στιγμή 4 τέτοια κέντρα δυναμικότητας περίπου 200 ατόμων, αλλά για να μπορέσει ο ανήλικος να φιλοξενηθεί σε ένα από αυτά, πρέπει να το ζητήσει ο ίδιος. Λόγω αποστάσεως από το κέντρο και κατά συνέπεια μακριά από την δυνατότητα επαφής με μέλη της δικής του κοινότητας και την πρόσβαση σε χώρους λατρείας, οι ανήλικοι δεν βρίσκουν τα κέντρα αυτά «θελκτική λύση» και προτιμούν να παραμένουν σε άτυπα καταλύματα με ενήλικα άτομα των οποίων η ικανότητα να φροντίζουν ανηλίκους δεν μπορεί να αξιολογηθεί.

στ) Η χρηματοδότηση των Κέντρων Υποδοχής είναι ανεπαρκής με συνέπεια σοβαρές ελλείψεις σε εξειδικευμένο και έμπειρο προσωπικό με αποτέλεσμα οι υπηρεσίες που προσφέρουν να μη μπορούν να είναι πάντα συνεχείς, επαρκείς και υψηλού επιπέδου.

ζ) Οι ιατρικές ανάγκες των ασυνόδευτων ανηλίκων που έχουν ζητήσει άσυλο καλύπτονται από το Εθνικό Σύστημα Υγείας χωρίς δαπάνες. Αλλά το ιατρικό προσωπικό δεν έχει πρόσβαση σε διερμηνείς. Ακόμα, ασυνόδευτα παιδιά που εισήλθαν στην Ελλάδα και δεν έχουν ζητήσει άσυλο ή των οποίων το αίτημα απορρίφθηκε, δεν έχουν δικαίωμα δωρεάν ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Πρέπει να γίνει κατανοητό ότι τα παιδιά που έχουν χωρισθεί από την οικογένειά τους έχουν αντιμετωπίσει μετά βεβαιότητας καταστάσεις στις οποίες η ασφάλεια και η ευημερία τους βρέθηκε σε μεγάλο κίνδυνο. Η έλλειψη εξειδικευμένων υπηρεσιών ψυχικής υγείας για τα ασυνόδευτα παιδιά-πρόσφυγες μπορεί να έχει καταλυτικές συνέπειες για τη γενική τους κατάσταση (όπως καταδεικνύουν σχετικές έρευνες στο εξωτερικό).

η) Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι είναι συνήθως ηλικίας 15-18 ετών και είναι ήδη αρκετά μεγάλα για να παρακολουθήσουν την υποχρεωτική εκπαίδευση. Επιπλέον, στην περίπτωσή τους λείπει το πρόσωπο ή μια αρχή γονικής μέριμνας ώστε να τα εγγράψει στο σχολείο.

θ) Σχεδόν όλοι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι ζητούν απελπισμένα εργασία γιατί, όπως λένε οι ίδιοι θέλουν να φροντίσουν τους γονείς ή μικρότερα

αδέλφια ή απλώς πρέπει να συντηρήσουν τον εαυτό τους. Στην περίπτωση τους, όμως, λόγω έλλειψης επιμελητή, δεν μπορούν εργασθούν νόμιμα, και έτσι γίνονται αντικείμενο εκμετάλλευσης (πολλές ώρες απασχόλησης, βαρέα επαγγέλματα, έλλειψη ασφάλισης) και ακόμα δεν εκπαιδεύονται σωστά σε μία τέχνη ή επάγγελμα που θα τους βοηθήσει την υπόλοιπη ζωή τους.

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, το πρόβλημα των ασυνόδευτων ανηλίκων είναι πολυσχιδές και περίπλοκο. Για αυτόν ακριβώς τον λόγο πιστεύουμε ότι αποτελεί καθήκον της ΕΕΔΑ να παρέμβει και με εξειδικευμένες προτάσεις να προκαλέσει και να συμβάλει στην επίλυσή του. Είναι προφανές ότι για την επίλυση αυτή χρειάζεται συντονισμός των προτάσεων και συνεργασία με πολλούς φορείς της Πολιτείας, της ΕΕ, της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και της Κοινωνίας Πολιτών, δεδομένου ότι δεν υπάρχει ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο και η οργάνωση ενός συστήματος με πολλούς πυλώνες είναι δύσκολη. Επειδή όμως το θέμα αφορά παιδιά και δεν επιτρέπεται να ξεχνάμε ότι τα παιδιά είναι πάντοτε παιδιά και πρέπει κατά κύριο λόγο να θεωρούνται πρώτα ως παιδιά και κατά δεύτερο ως αιτούντες άσυλο ή μετανάστες, η προστασία των στοιχειωδών δικαιωμάτων τους είναι υποχρέωση κάθε πολιτείας.

Για αυτούς τους λόγους, η ΕΕΔΑ προτείνει:

1. Την κατάργηση του μέτρου της αστυνομικής κράτησης αλλοδαπών ανηλίκων για παράνομη είσοδο στη χώρα και την αντικατάστασή του από εναλλακτικά μέτρα φιλοξενίας ή/και προστατευτικής φύλαξης, σε κατάλληλες δομές, όσο διαρκούν οι ενέργειες για την ταυτοποίησή τους, τη διερεύνηση των συνθηκών και αιτίων εισόδου τους στη χώρα, την αναζήτηση του οικογενειακού τους περιβάλλοντος και τον καθορισμό της έννομης προστασίας τους.
2. Την κατάργηση του μέτρου της απέλασης για αλλοδαπούς ανηλίκους, οι οποίοι αποτελούν υποκείμενα διεθνούς προστασίας, και την αντικατάστασή του, στις περιπτώσεις εκείνες που δε στοιχειοθετείται δικαίωμα διαμονής (ως προσφορότερη λύση για την προστασία του ανηλίκου), από τη διαδικασία της επιστροφής και του επαναπατριισμού,

όταν αυτό είναι εφικτό για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων τους και την επανένταξή τους στην κοινωνία της χώρας προέλευσης. Ειδικότερα, προτείνεται η προστασία από απέλαση όλων των ανηλίκων, εκτός αν ακολουθούν τον γονέα ή τον ασκούντα τη γονική μέριμνα που απελαύνεται.

3. Τη θέσπιση μέτρων συστηματικής καταγραφής, ταυτοποίησης, ενημέρωσης, νομικής εκπροσώπησης και επιτροπείας-επιμέλειας των αλλοδαπών ανηλίκων, καθώς και προστασίας όλων των δικαιωμάτων τους.
4. Θέσπιση επισήμων και σαφών διαδικασιών για την εξακρίβωση της ηλικίας των ασυνόδευτων ανηλίκων με συνδρομή ανεξαρτήτων εμπειρογνομόνων σε συνδυασμό με ιατρικές και ψυχολογικές εξετάσεις ευαίσθητες σε ζητήματα φύλου και πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων. Σε κάθε περίπτωση πρέπει να παρέχεται στο παιδί το ευεργέτημα της αμφιβολίας. Η απόφαση περί της ωριμότητας που προβλέπει το ΠΔ 61/1999 θα πρέπει να είναι γραπτή για να είναι δυνατός ο έλεγχός της και να γίνεται το ταχύτερο δυνατόν.
5. Διορισμός επιμελητού ή συμβούλου για κάθε ανήλικο, ειδικώς στο πεδίο της παιδικής πρόνοιας, η οποία θα διασφαλίζει τα δικαιώματα του παιδιού και το ότι η αρχή της προστασίας του παιδιού λαμβάνεται υπόψη σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν το παιδί, θα συντονίζει την επικοινωνία με τους ενήλικους και τους οργανισμούς, θα διασφαλίζει την πρόσβαση στην εκπαίδευση και ιατρική φροντίδα, θα υποστηρίζει τον ανήλικο κατά την διαδικασία ασύλου και θα τον υποβοηθά στην αναζήτηση της οικογένειάς του.
6. Άμεση ενημέρωση σε κάθε περίπτωση του αρμοδίου εισαγγελέα ανηλίκων από τις αστυνομικές Αρχές για τον καθορισμό της επιμέλειας-επιτροπείας του κάθε ανηλίκου με συνεκτίμηση του βαθμού ωριμότητάς του.
7. Περισσότερες της μίας συνεντεύξεις για κάθε ανήλικο χωριστά με τις κατάλληλες εγγυήσεις που θα διασφαλίζουν ότι οι συνεντεύξεις λαμβάνονται με τρόπο που διασφαλίζεται το συμφέρον του παιδιού,

δηλαδή ειδική και αρμόζουσα εκπαίδευση του προσώπου που διενεργεί τη συνέντευξη, διερμηνεία, φιλικό περιβάλλον συνέντευξης και κυρίως με την φροντίδα που χρειάζεται για την πιθανότητα τραυματικής εμπειρίας που έχει υποστεί στο παρελθόν το παιδί.

8. Καθ' όλο το διάστημα που βρίσκονται στη δικαιοδοσία των Αρχών , όλοι οι ανήλικοι πρέπει να ενημερώνονται για τα δικαιώματά τους, ειδικά για το δικαίωμά τους να ζητήσουν άσυλο και τις συνέπειές του και να καθοδηγούνται για το πώς θα ασκήσουν αυτά τα δικαιώματα στη μητρική τους γλώσσα ή σε γλώσσα που καταλαβαίνουν.
9. Δημιουργία δικαστικής κοινωνικής προστασίας όπως έχει προταθεί από την ΥΑΗΕΠ και τον Συνήγορο για τα Δικαιώματα του Παιδιού, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 49 του Ν. 2447/1996 και η οποία θα μπορούσε να αναλάβει την επίβλεψη των ασυνόδευτων ανηλίκων. Μέχρι να υπάρξει ολοκληρωμένη θεσμική αντιμετώπιση, ανάθεση της προσωρινής επιμέλειας σε Μη Κυβερνητική Οργάνωση για συγκεκριμένα θέματα όπως εγγραφή σε σχολεία, έκδοση άδειας εργασίας, έκδοση ΑΦΜ κτλ.
10. Ίδρυση κατάλληλων χώρων υποδοχής και διαμονής για ασυνόδευτους ανηλικούς που θα εξασφαλίζουν τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των παιδιών και συγχρόνως αξιολόγηση των αναγκών τους και παροχή δυνατότητας εκπαίδευσης σε συνδυασμό με εργασία. Σε κάθε περίπτωση απαγόρευση διαμονής ανηλίκων σε χώρους διαμονής ενηλίκων. Ειδικές προϋποθέσεις λειτουργίας και καλών πρακτικών μαζί με διαδικασίες για τη συστηματική αξιολόγηση του επιπέδου και της ποιότητας και φροντίδας που παρέχεται στα παιδιά πρέπει να θεσπιστούν από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης σε συνεργασία με ΜΚΟ που θα έχουν την ευθύνη αυτών των κέντρων.
11. Ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτούντες άσυλο ή μη, αποτελούν μία ιδιαίτερη ευάλωτη ομάδα που έχει υψηλή ανάγκη από ψυχολογική, ιατρική και νομική βοήθεια από ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό που πρέπει να παρέχεται δωρεάν από την Πολιτεία και πάντοτε με συμπαράσταση διερμηνέα.

12. Παιδεία προσβάσιμη στα παιδιά με υποστηρικτική διδασκαλία μέχρι να μάθουν καλά την γλώσσα και κατανομή των μαθητών ανάλογα με τις υπηκοότητές τους και όχι απαραίτητα με την ηλικία τους.
13. Το θεσμικό όργανο που θα αναλάβει τις εξουσίες παιδικής μέριμνας θα διασφαλίζει επίσης ότι τηρούνται όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις για την εξεύρεση νόμιμης εργασίας και ασφάλισης για τους ανήλικους άνω των 15 ετών που θέλουν και μπορούν να εργασθούν.
14. Το Σχέδιο Δράσης για τα Αλλοδαπά Παιδιά που έχουν χωρισθεί από την οικογένειά τους που έχει εκπονήσει το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες σε συνδυασμό και με την Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη για την Διοικητική Κράτηση και Απέλαση Ανηλίκων, να μελετηθεί από τους αρμόδιους φορείς και να υιοθετηθεί στο σύνολό του, γεγονός που θα αποτελέσει πρωτοποριακό βήμα στην Ευρώπη για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Αθήνα, 15 Φεβρουαρίου 2007