

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Νεοφύτου Βάμβα 6, 106 74 Αθήνα, Τηλ.: 210 72 33 221-2, 210 72 33 216, Fax: 210 72 33 217,

Website: www.nchr.gr, E-mail: info@nchr.gr



ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΕΔΑ

**ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΕΙΑ
ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΩΝ ΑΝΗΛΙΚΩΝ**

Μάρτιος 2017

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) είναι το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας σε θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Έχει συσταθεί με το Ν 2667/1998 σύμφωνα με κανόνες των Ηνωμένων Εθνών, τις «Αρχές των Παρισίων». Σε αυτήν μετέχουν πρόσωπα οριζόμενα από τριάντα δύο φορείς (ανεξάρτητες Αρχές, πανεπιστημιακές σχολές νομικών και πολιτικών επιστημών, συνδικαλιστικές οργανώσεις, ΜΚΟ, πολιτικά κόμματα και υπουργεία).

Περιεχόμενα

I. Εισαγωγικά	4
II. Γενικές παρατηρήσεις στο Σ/Ν επί της αρχής	6
III. Επί των άρθρων.....	7
<i>Άρθρα 1 και 3</i>	7
<i>Άρθρο 4</i>	8
<i>Άρθρο 5</i>	9
<i>Άρθρο 6</i>	9
<i>Άρθρο 7</i>	9
<i>Άρθρο 8</i>	10
<i>Άρθρο 9</i>	10
<i>Άρθρο 10</i>	10
<i>Άρθρο 11</i>	11
<i>Άρθρο 13</i>	11
<i>Άρθρο 14</i>	11
IV. Καταληκτικές παρατηρήσεις και επαναφορά πάγιων θέσεων	12

Παρατηρήσεις της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) στο Σχέδιο Νόμου για την Ειδική Επιτροπεία Ασυνόδευτων Ανηλίκων¹

I. Εισαγωγικά

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, οφείλει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που της αναγνωρίζει ο ιδρυτικός της νόμος, να παρακολουθεί θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου, να φροντίζει για τη δημόσια ενημέρωση και να αναπτύσσει πρωτοβουλίες για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, να εξετάζει την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου εκφέροντας σχετική γνώμη προς τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας. Επιπλέον, μέσω της πρόσφατης Δήλωσης του Βελιγραδίου της 25.11.2015 υπήρξε σαφής δέσμευση μεταξύ των Εθνικών Θεσμών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου να καταδικάζουν και να αντιτίθενται δημόσια στην προσβολή των δικαιωμάτων των μεταναστών και των προσφύγων. Η ΕΕΔΑ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στον θεσμό της διεθνούς προστασίας και έχει εκδώσει σειρά σχετικών Αποφάσεων και Συστάσεων, συνεχίζει δε να παρακολουθεί στενά τα ζητήματα της παροχής διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα.

Η ΕΕΔΑ έχει ήδη επισημάνει πως η αναζήτηση και αναγωγή σε υψίστης σημασίας προτεραιότητα του υπέρτερου συμφέροντος του παιδιού και η υποχρέωση κάθε Κράτους να διασφαλίζει την προστασία και φροντίδα της παιδικής ηλικίας αντανακλά το γράμμα και το πνεύμα πληθώρας διατάξεων του Συντάγματος καθώς και ευρωπαϊκών και διεθνών κειμένων για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του παιδιού ειδικότερα. Στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου ως συμβουλευτικού οργάνου της Πολιτείας για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η ΕΕΔΑ παρακολουθεί αδιαλείπτως τα ζητήματα θεσμικής και ουσιαστικής προστασίας της ιδιαίτερα ευάλωτης αυτής κοινωνικής ομάδας, διατυπώνοντας

¹ Το παρόν κείμενο σχολιάζει το Σχέδιο Νόμου για την Ειδική Επιτροπεία Ασυνόδευτων Ανηλίκων όπως εστάλη πρωτοτύπως για σχολιασμό από το γραφείο του Γενικού Γραμματέα Πρόνοιας στις 22.11.2016. Εγκρίθηκε από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ στις 20.3.2017. Για τη σύνταξή του ελήφθησαν υπόψη: τα σχόλια των μελών του τρίτου τμήματος της ΕΕΔΑ που έλαβε χώρα στις 5.12.2016, ο συνοπτικός σχολιασμός στο Σχέδιο Νόμου για την Ειδική Επιτροπεία από το Συνήγορο του Πολίτη, γραπτά σχόλια από το Νομικό Τμήμα της Υπηρεσίας Ασύλου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, τα σχόλια του Υπουργείου Δικαιοσύνης, τα σχόλια του Υπουργείου Εργασίας, γραπτά σχόλια του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες, καθώς και το υπ' αριθμ. 8794/29.11.2016 έγγραφο της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου προς το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Τμήμα Διεθνούς και Ευρωπαϊκής Συνεργασίας. Εισηγήτρια: Αγγελική Αργυροπούλου-Χρυσοχοΐδου, Α' Αντιπρόεδρος της ΕΕΔΑ, Προεδρεύουσα Τρίτου Τμήματος Εφαρμογής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στους Αλλοδαπούς. Επιμέλεια κειμένου: Άννα Ειρήνη Μπάκα, Δρ Νομικής, επιστημονική συνεργάτις της ΕΕΔΑ.

επιπλέον προτάσεις και συστάσεις.² Στο πλαίσιο αυτό, αποφάσισε κατά τη συνεδρίαση της Ολομέλειάς της, την 27^η Ιουνίου 2016, την υιοθέτηση του Κειμένου Αρχών για την Παιδική Προστασία στην Ελλάδα.³ Η ΕΕΔΑ με την υιοθέτηση του Κειμένου Αρχών για την Παιδική Προστασία στην Ελλάδα ζήτησε από την Πολιτεία να λάβει υπόψιν της τις Αρχές αυτές, υιοθετώντας όλα τα αναγκαία νομοθετικά και διοικητικά μέτρα, ώστε οι βασικές αρχές παιδικής προστασίας που περιέχονται στη Διακήρυξη να εξειδικευθούν σε συγκεκριμένα μέτρα με στόχους, χρονοδιάγραμμα, αρμοδιότητες και μηχανισμούς παρακολούθησης και να ενταχθούν ως τέτοια στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Η υλοποίηση των επιμέρους μέτρων στην οποία πρέπει να διοχετευθούν κατά κύριο λόγο εθνικοί πόροι, παράλληλα με την αξιοποίηση και ευρωπαϊκών πόρων, χρειάζεται να αποτελέσει αντικείμενο επεξεργασίας, διαλόγου, διαρκούς παρακολούθησης και αξιολόγησης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, με τη συνδρομή και συνεργασία όλων όσοι εμπλέκονται στην παιδική προστασία και των επωφελούμενων των υπηρεσιών της, για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των παιδιών συμπεριλαμβανομένων και ιδιαιτέρως των παιδιών με αναπηρίες.

Στις 25 Μαΐου 2016 καθώς και στις 14 Ιουνίου 2016 ο Πρόεδρος της ΕΕΔΑ απηύθυνε κοινές επιστολές προς τον Αναπληρωτή Υπουργό Μεταναστευτικής Πολιτικής Γιάννη Μουζάλα καθώς και προς την Αναπληρώτρια Υπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης Θεανώ Φωτίου, στις οποίες ζήτησε επανειλημμένα ενημέρωση για τα μέτρα που προτίθενται να λάβουν τα εν λόγω υπουργεία για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένου και του κρισιμότητας του θεσμικού πλαισίου της επιτροπείας. Αξίζει να αναφερθεί πως καμία από τις δύο αυτές επιστολές δεν απαντήθηκε. Επιπλέον, παρά τις επανειλημμένες οχλήσεις της ΕΕΔΑ, στις 11 Νοεμβρίου 2016 κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου το σχέδιο νόμου για την Επιτροπεία Ασυνόδευτων Ανηλίκων Τρίτων Χωρών από συνεργάτιδα του Γενικού Γραμματέα Πρόνοιας, με ασφυκτική προθεσμία σχολιασμού μόλις μία εβδομάδα (καταληκτική προθεσμία η 29^η Νοεμβρίου 2016). Παρά τη μη έγκαιρη αποστολή του σχεδίου νόμου, η ΕΕΔΑ, ως το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας σε θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, κρίνει πως, δεδομένης της σπουδαιότητας,

² Βλ. ενδεικτικά ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα δικαιώματα του παιδιού, 15.1.2015, Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Έκθεσης της Ελλάδας σχετικά με την εφαρμογή του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού σχετικά με την εμπορία παιδιών, την παιδική πορνεία και παιδική πορνογραφία, 30.6.2011, Παρατηρήσεις επί της 3ης Περιοδικής Έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα δικαιώματα του παιδιού (CRC), 29.5.2008, Προτάσεις σχετικά με το ζήτημα των ασυνόδευτων ανηλίκων, 15.2.2007, Συστάσεις για την Προστασία της Παιδικής Ηλικίας, 8.5.2014.

³ ΕΕΔΑ, Η παιδική προστασία δεν είναι πολυτέλεια! Η ΕΕΔΑ υιοθετεί το Κείμενο Αρχών για την Παιδική Προστασία στην Ελλάδα, Ιούνιος 2016.

της έκτασης και της τεχνικότητας του Σχεδίου Νόμου, οφείλει να διατυπώσει σε δεύτερο χρόνο τις ακόλουθες παρατηρήσεις.

II. Γενικές παρατηρήσεις στο Σ/Ν επί της αρχής

Η θεσμοθέτηση του ζητήματος της επιτροπείας των ασυνόδευτων ανηλίκων τρίτων χωρών αποτελούσε ειδικά το τελευταίο διάστημα μείζον πολιτειακό ζήτημα το οποίο όφειλε να διευθετηθεί από τον Έλληνα νομοθέτη. Υπό τη σκοπιά αυτή, η ΕΕΔΑ δε μπορεί παρά να χαιρετίσει τη συγκεκριμένη νομοθετική πρωτοβουλία μολονότι ήρθε αρκετά καθυστερημένα. Τα ασυνόδευτα ανήλικα παιδιά αποτελούν μία από τις πλέον ευάλωτες ομάδες πληθυσμού και χρήζουν ιδιαίτερης και άμεσης αντιμετώπισης και προστασίας. Επιπλέον, η πρακτική μέχρι σήμερα ήταν ότι επίτροποι ορίζονται μόνο πρόσωπα που προτείνουν ΜΚΟ, τις γνώσεις και καταλληλότητα των οποίων δεν ελέγχει υπεύθυνα καμία δημόσια αρχή. Συνεπώς, το παρόν νομοσχέδιο, μολονότι έχει ορισμένες ουσιαστικές και νομοτεχνικές κακοτεχνίες οι οποίες πρέπει να επισημανθούν, έρχεται πράγματι να καλύψει μία επιτακτική κοινωνική ανάγκη και αντίστοιχα ένα ουσιώδες νομοθετικό κενό.

Μία γενικότερη παρατήρηση είναι ότι ζητήματα που θα όφειλε να διευθετήσει απευθείας το παρόν νομοσχέδιο για την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη υλοποίηση του θεσμού της επιτροπείας, όπως για παράδειγμα ζητήματα απασχόλησης, κωλυμάτων και ασυμβιβάστων των ειδικών επιτρόπων, δεν ρυθμίζονται. Αντ' αυτού τα θέματα αυτά μετατίθενται στο μέλλον προκειμένου να ρυθμιστούν με υπουργικές αποφάσεις μέσω εξουσιοδοτικών διατάξεων, χωρίς μάλιστα να προτείνεται συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα. Για το λόγο αυτό γεννώνται σοβαρά ερωτηματικά ως προς την προοπτική υλοποίησης του θεσμού. Επιπλέον, υπάρχουν σοβαρές αοριστίες ως προς το καθεστώς των ειδικών επιτρόπων, καθώς δεν προκύπτει με σαφήνεια από το παρόν σχέδιο νόμου αν οι ειδικοί επίτροποι θα είναι για παράδειγμα ιδιώτες ή δημόσιοι λειτουργοί. Ζητήματα που άπτονται της προστασίας προσωπικών δεδομένων είναι επίσης εκτός ρυθμιστικού πλαισίου του παρόντος.

Σε κάθε περίπτωση, αποτελεί μείζονα αναγκαιότητα η δημιουργία καταλόγου-μητρώου Ειδικών Επιτρόπων που να περιλαμβάνει πρόσωπα με εγνωσμένο κύρος και ειδικές γνώσεις που θα διασφαλίζουν την αποτελεσματικότερη δυνατή προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων. Η ως άνω ρύθμιση κρίνεται απολύτως απαραίτητη προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποφευχθεί ο διορισμός των επιτρόπων μέσω της δικαστικής οδού (κατ' αναλογική εφαρμογή των άρθρων 1532, 1534 και 1564-1569 Α.Κ.), καθώς μία τέτοια εκδοχή είναι εξαιρετικά χρονοβόρα και δεν συνάδει με την επείγουσα κοινωνική επιταγή της ρύθμισης της

επιτροπείας των ασυνόδευτων ανηλίκων.⁴ Ασφαλώς, έως ότου διοριστεί και επιληφθεί ο εκάστοτε ειδικός Επίτροπος, το κράτος οφείλει να λαμβάνει κάθε πρόσφορο και αναγκαίο μέτρο για την προστασία και την ασφάλεια του ανηλίκου, όπως η εξασφάλιση σε αυτόν στέγασης, νοσηλείας, τροφής, εκπαίδευσης, νομικής και ψυχολογικής στήριξης κλπ. Συνεπώς, οι δομές φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων θα πρέπει, προς το σκοπό αυτό, να είναι σταθερά στελεχωμένες με κοινωνικούς λειτουργούς, διερμηνείς, ψυχολόγους ή παιδοψυχολόγους καθώς και νομικούς επιστήμονες. Η εν γένει, δε, φιλοξενία των ασυνόδευτων ανηλίκων θα πρέπει να παρέχεται από δομές φιλοξενίας εγκεκριμένες και αποτελεσματικά εποπτευόμενες από το κράτος, ή από ανάδοχες οικογένειες κατόπιν επιλογής βάσει κριτηρίων που θα ορίζει ο νόμος. Η δε τήρηση αντίστοιχου μητρώου δομών φιλοξενίας και ανάδοχων οικογενειών κρίνεται απολύτως απαραίτητη.

Κρίνεται επίσης αναγκαίο να τεθεί ένα όριο ως προς τον αριθμό των ασυνόδευτων ανηλίκων που θα μπορεί να αναλαμβάνει ο κάθε Ειδικός Επίτροπος, καθώς η ανάληψη δυσανάλογου αριθμού ασυνόδευτων ανηλίκων θα τον καθιστούσε ανίκανο να εκπληρώσει υπεύθυνα και αποτελεσματικά τα καθήκοντα επιτροπείας. Προτείνεται, επομένως, ο κάθε Ειδικός Επίτροπος να αναλαμβάνει *περιορισμένο αριθμό ασυνόδευτων ανηλίκων* προκειμένου να μπορεί να εκπροσωπεί ουσιαστικά, υπεύθυνα και αποτελεσματικά τα συμφέροντα του κάθε παιδιού.

III. Επί των άρθρων

Άρθρα 1 και 3

Κρίνεται σκόπιμη η χρήση του όρου «αλλοδαπός» αντί του όρου «πολίτης τρίτης χώρας» προκειμένου το πεδίο προστασίας του Νόμου και να εκτείνεται και σε ασυνόδευτους ανηλίκους που είναι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άρθρο 2

Είναι χρήσιμο να υπάρξει αναλυτική αναφορά στην αιτιολογική έκθεση για τις περιπτώσεις τις οποίες επιθυμεί να περιλάβει ο νομοθέτης με την παρούσα ρύθμιση, ειδικότερα μέσω της διασαφήνισης της έννοιας της γονικής μέριμνας που «ασκείται στην πράξη». Πρόσφορο θα ήταν, ως προς αυτό, να ορίζεται ειδική διαδικασία μέσω της οποίας να πιστοποιείται η ανωτέρω συνθήκη. Επιπλέον, προκύπτει πως ο Νομοθέτης προτίθεται να ακολουθήσει μέσω του παρόντος Σχ/Ν τους ορισμούς του Ν.4375/2016 και ειδικότερα την ενσωμάτωση στο άρθρο 34 του Ν.4375/2016 των άρθρων 2 και 4 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού

⁴ Όπως επιβεβαιώνεται στο υπ' αριθμ. 8794/29.11.2016 έγγραφο της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου προς το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Τμήμα Διεθνούς και Ευρωπαϊκής Συνεργασίας.

Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας», το οποίο στην περίπτωση ια προβλέπει ότι *«Ασυνόδευτος ανήλικος» είναι το πρόσωπο ηλικίας κάτω των 18 ετών, το οποίο φθάνει στην Ελλάδα, χωρίς να συνοδεύεται από πρόσωπο που ασκεί τη γονική του μέριμνα, σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία και για όσο χρόνο η γονική του μέριμνα δεν έχει ανατεθεί σε κάποιο άλλο πρόσωπο σύμφωνα με το νόμο και δεν ασκείται στην πράξη, ή ο ανήλικος που εγκαταλείπεται ασυνόδευτος μετά την είσοδό του στην Ελλάδα.* Ωστόσο, επισημαίνεται πως η αντίστοιχη Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας», στην οποία παραπέμπει η προς ενσωμάτωση στο Ν.4375/2016 Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και ειδικότερα το άρθρο 2 περίπτωση ιγ, αναφέρει πως *«ασυνόδευτος ανήλικος» [είναι ο] ανήλικος που φτάνει στο έδαφος των κρατών μελών χωρίς να συνοδεύεται από ενήλικο υπεύθυνο για αυτόν σύμφωνα με το νόμο ή την πρακτική του οικείου κράτους μέλους, και εφόσον κανένας ενήλικος δεν ασκεί στην πράξη την επιμέλειά του· ο όρος καλύπτει επίσης τον ανήλικο που αφέθηκε ασυνόδευτος κατόπιν της εισόδου του στο έδαφος των κρατών μελών.*

Σε κάθε περίπτωση, ακόμα και σε περιπτώσεις όπου η προσωρινή επιμέλεια του ανήλικου ανατίθεται σε συγγενικό ή φιλικό πρόσωπο ή/και ασκείται στην πράξη, η ΕΕΔΑ κρίνει πως είναι καλό να διευρυνθεί το πεδίο προστασίας του παρόντος Σχ/Ν ώστε να εποπτεύεται παρακολουθείται, επικουρικά, η καλή άσκηση της επιμέλειας αυτής από Ειδικό Επίτροπο. Τέλος, στην παράγραφο 2 είναι σημαντικό να προσδιοριστεί σε τι συνίσταται η συμπλήρωση της δικαιοπρακτικής ικανότητας.

Άρθρο 4

Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της αρμόδιας αρχής του συστήματος ειδικής επιτροπεία προβλέπεται η περίπτωση (ζ), δηλαδή «η μέριμνα για την εξασφάλιση του δικαιώματος των υπό επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων να εκφράζουν την άποψή τους για τις ενέργειες του Επιτρόπου και να αξιολογούν τη συνεργασία τους μαζί του». Η ΕΕΔΑ κρίνει πως η παρούσα διατύπωση είναι αόριστη, στο βαθμό που θα πρέπει να διασφαλιστεί στην πράξη η άσκηση του δικαιώματος των ανηλίκων να εκφράζουν την άποψή τους για τις ενέργειες του Επιτρόπου και να αξιολογούν τη συνεργασία μαζί του ιδίως σε σημαντικά ζητήματα που τους αφορούν. Προκειμένου να υφίσταται πραγματική δυνατότητα άσκησης του εν λόγω

δικαιώματος, είναι πρόσφορο να ρυθμιστεί ρητά η διαδικασία συμμετοχής του ανηλίκου και να προβλεφθεί ένας μηχανισμός επίλυσης διαφορών που τυχόν προκύψουν μεταξύ του ανηλίκου και του ειδικού Επιτρόπου. Ο Νομοθέτης θα μπορούσε, επιπλέον, να εξετάσει το ενδεχόμενο να θεσμοθετήσει τη δυνατότητα υποβολής ουσιαστικής προσφυγής ή ένστασης νομιμότητας από τα ενδιαφερόμενα μέρη, χωρίς ανασταλτικό αποτέλεσμα, για νέα κρίση, εφόσον προκύψει διαφωνία ως προς το αποτέλεσμα της διαδικασίας ενώπιον του ΕΚΚΑ. Σε κάθε περίπτωση, είναι σκόπιμο όλες οι τυχόν προβλεπόμενες προθεσμίες να είναι σύντομες και να λαμβάνεται πάντοτε υπόψη το βέλτιστο συμφέρον του ασυνόδευτου ανηλίκου.

Άρθρο 5

Σε συνέχεια των παρατηρήσεων της ΕΕΔΑ στο άρθρο 2 του παρόντος Σχ/Ν, στο Μητρώο Ασυνόδευτων Ανηλίκων θα ήταν χρήσιμο να προστεθεί στοιχείο που να αναφέρει τα προσωπικά στοιχεία των ασκούντων την επιμέλεια των ασυνόδευτων ανηλίκων στην πράξη, καθώς και των ατόμων που τυχόν συνοδεύουν το ασυνόδευτο ανήλικό καθώς και τη σχέση αυτών (συγγένεια κλπ.). Επίσης, προτείνονται οι ακόλουθες διευκρινίσεις ή προσθήκες: α) διευκρίνιση ως προς το στοιχείο δ, ότι τα στοιχεία των γονέων ή ασκούντων τη γονική μέριμνα αφορούν στη χώρα προέλευσης, β) προσθήκη στο στοιχείο ε, «και τόπος εισόδου» και γ) διευκρίνιση ως προς το στοιχείο ζ, και ειδικότερα αν με τον όρο «υπηρεσία επιτροπείας» ο νομοθέτης εννοεί το ΕΚΚΑ.

Άρθρο 6

Η αρίθμηση των στοιχείων έχει δύο φορές «δ». Ως προς το στοιχείο στ., είναι ασαφές ποιός είναι ο φορέας υλοποίησης. Τα συμβαλλόμενα μέλη ενδεχομένως είναι το ΕΚΚΑ και ο εκάστοτε ειδικός επίτροπος. Επίσης, στην παράγραφο 3 εκ παραδρομής γίνεται αναφορά σε «λειτουργικές και τεχνικές προδιαγραφές του μητρώου ασυνόδευτων ανηλίκων» αντί για «λειτουργικές και τεχνικές προδιαγραφές του μητρώου ειδικών επιτρόπων».

Άρθρο 7

Όπως έχει ήδη αναφερθεί στις εισαγωγικές παρατηρήσεις, μετατίθεται σε μεταγενέστερο χρόνο μέσω έκδοσης ΚΥΑ η ρύθμιση και κανονιστική αποσαφήνιση κρίσιμων για την υλοποίηση του παρόντος διατάξεων, όπως ο καθορισμός του οργάνου επιλογής των Επιτρόπων, της διαδικασίας επιλογής, των προσόντων και κωλυμάτων, του τρόπου αξιολόγησης κλπ. Είναι χρήσιμο επομένως το Σχ/Ν να προβλέπει αποκλειστική προθεσμία εντός της οποίας θα πρέπει να εκδοθούν οι εν λόγω ΚΥΑ. Επίσης είναι σημαντικό στις ΚΥΑ να αναφέρεται και η διαδικασία εκπαίδευσης των Επιτρόπων πριν την ανάληψη των καθηκόντων τους. Η υπογραφή της σύμβασης και ο διορισμός των Επιτρόπων είναι λογικό να

έπεται της εγγραφής τους στο Μητρώο. Τέλος, θα πρέπει να προκύπτει σαφώς ποιό όργανο είναι αρμόδιο για την τελική έγκριση εγγραφής των Επιτρόπων στο Μητρώο.

Άρθρο 8

Για λόγους σαφήνειας και ασφάλειας δικαίου, είναι χρήσιμο να προσδιοριστεί ρητά πως ο αρμόδιος κατά τόπον εισαγγελέας είναι εκείνος στην περιφέρεια του οποίου διαμένει ο ανήλικος όταν ενημερώνεται η αρμόδια Αρχή (ΕΚΚΑ), και ότι σε περίπτωση μετακίνησης του ανήλικου σε περιφέρεια αρμοδιότητας έτερης Εισαγγελίας, θα διαβιβάζεται χωρίς καθυστέρηση ο σχετικός φάκελος του ανήλικου στον αρμόδιο κατά τόπον Εισαγγελέα με μέριμνα της οικείας γραμματείας.

Άρθρο 9

Κρίνεται αρκετά κακοδιατυπωμένο το άρθρο που αριθμεί τις αρμοδιότητες του Ειδικού Επιτρόπου, ενώ δημιουργείται σύγχυση μεταξύ των αρμοδιοτήτων του Επιτρόπου, των διαδικαστικών πράξεων στις οποίες προβαίνει και τις αρμοδιότητες του παρέχοντος νομική συνδρομή στον ανήλικο. Από το Νόμο πρέπει να προκύπτει με σαφήνεια ότι νόμιμος εκπρόσωπος του ανήλικου είναι πάντοτε ο Ειδικός Επίτροπος, ενώ ο εκάστοτε επαγγελματίας νομικός, όπως αναφέρεται στην περίπτωση ιε, οφείλει να διορίζεται/εξουσιοδοτείται από τον Ειδικό Επίτροπο, για λογαριασμό του οποίου ασκούνται οι εκάστοτε διαδικαστικές πράξεις, ένδικα μέσα κ.ο.κ.

Επιπρόσθετα, το «με συναίνεση ανήλικου» στο στοιχείο γ θα πρέπει να επαναδιατυπωθεί, ώστε να αποδίδεται καλύτερα η έννοια και το χρονικό στάδιο της συνεκτίμησης της άποψης του ανήλικου. Είναι σημαντικό, σε συνάρτηση με το άρθρο 9, να υπάρξει ρητή πρόβλεψη ως προς την υποχρέωση εχεμύθειας του Επιτρόπου, ιδίως στο μέτρο που ο τελευταίος θα έχει στη διάθεσή του και θα διαχειρίζεται ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα του ανήλικου. Ως προς το στοιχείο ιγ, θα πρέπει να διευκρινιστεί ο φορέας ενώπιον του οποίου θα υποβάλλεται το αίτημα του Ειδικού Επιτρόπου για γνωμοδότηση προκειμένου για τον καθορισμό του βέλτιστου συμφέροντος του ανήλικου. Σκόπιμο, τέλος, είναι να μην υπάρχει περιοριστική αναφορά των αρμοδιοτήτων του Επιτρόπου, διότι ενδεχομένως υπάρχουν και άλλες που δεν έχουν αριθμηθεί στο άρθρο.

Άρθρο 10

Για λόγους συνέπειας, είναι χρήσιμο να προστεθεί στην παράγραφο 3 του άρθρου 10 ειδικότερη περίπτωση παύσης του Ειδικού Επιτρόπου, η οποία να αφορά στην επανένωση του ανήλικου με την οικογένειά του ή τον ασκούντα τη γονική μέριμνα. Επίσης, κρίνεται σκόπιμο να εξεταστεί η μεταβατική δυνατότητα συνέχισης της υπαγωγής σε καθεστώς

Επιτροπείας μέχρι το διορισμό δικαστικού συμπαραστάτη σε περιπτώσεις που συντρέχουν λόγοι ιδιαίτερης ευαλωτότητας του/της νεαρού/ης ενήλικος. Ως προς τον προσδιορισμό του αριθμού των ανηλίκων για τους οποίους θα ορίζονται υπεύθυνοι οι Ειδικοί Επίτροποι όσο και του εύρους των αρμοδιοτήτων τους, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ειδικότερες περιστάσεις που αφορούν στις συνθήκες στα σύνορα της χώρας. Ως προς την παράγραφο 4 του Άρθρου 10, είναι χρήσιμο να διευκρινιστεί ότι ο φορέας υλοποίησης είναι το ΕΚΚΑ.

Άρθρο 11

Αναφορικά με τη διαγραφή από το Μητρώο Ειδικών Επιτρόπων, προτείνεται να αποσαφηνιστεί στο σχέδιο νόμου η έννοια της πλημμελούς άσκησης καθηκόντων. Κρίνεται απαραίτητο οι Ειδικοί Επίτροποι να μην έχουν επαληθευμένο ιστορικό εγκλημάτων που σχετίζονται με ανήλικους και να υπάρχει, συνεπώς, *περιοδική* αναζήτηση ποινικού μητρώου δικαστικής χρήσης. Θα πρέπει να εξετάσει, επιπλέον, ο νομοθέτης, τόσο για τον προσδιορισμό των ασυμβιβάστων όσο και για την έκπτωση και διαγραφή από το Μητρώο Ειδικών Επιτρόπων, εκτός από τα προβλεπόμενα αδικήματα και εκείνα που επισύρουν έκπτωση από τη γονική μέριμνα κατά το 1537 ΑΚ, η διάπραξη ποιών άλλων εγκλημάτων που σχετίζονται με ενήλικες καθιστούν κάποιον ακατάλληλο για την ανάληψη επιτροπείας ή αποτελούν λόγο αποκλεισμού (π.χ. πλαστογραφία, εγκλήματα ενδοοικογενειακής βίας, απιστία, απάτη κλπ).

Άρθρο 13

Αναφορικά με την προβλεπόμενη διαδικασία επίλυσης διαφορών από το ΕΚΚΑ, κρίνεται απαραίτητο να προβλεφθούν συγκεκριμένες, σύντομες προθεσμίες δεδομένης της φύσης των πράξεων που λαμβάνουν χώρα υπέρ του ανηλίκου και ιδίως των πράξεων νομικής φύσεως, οι οποίες υπόκεινται σε αποκλειστικές προθεσμίες και δεν αναστέλλονται. Τα ως άνω οφείλουν να ισχύουν και σε περίπτωση που ανακύπτουν διαφορές μεταξύ των Ειδικών Επιτρόπων και του ΕΚΚΑ. Επίσης, κρίνεται απαραίτητο να συμπεριληφθεί ρητά η δυνατότητα συμμετοχής του ανηλίκου σε αντίστοιχο μηχανισμό επίλυσης διαφορών με όλα τα προβλεπόμενα στο άρθρο 13 πρόσωπα.

Άρθρο 14

Σε γενικές γραμμές, η ΕΕΔΑ κρίνει πως ορθώς ο Νομοθέτης επέλεξε την αναλογική εφαρμογή των αντίστοιχων διατάξεων του Αστικού Κώδικα που ρυθμίζουν το θεσμό της Επιτροπείας. Επειδή, ωστόσο, το έργο και τα καθήκοντά του Ειδικού Επιτρόπου ασυνόδευτων ανηλίκων δεν έχουν την αντίστοιχη θεματική ευρύτητα, η ευθύνη του τελευταίου θα πρέπει να περιοριστεί αντιστοίχως και να προσδιοριστεί σε τι ακριβώς συνίσταται. Επιπλέον, η ΕΕΔΑ επανέρχεται στη θέση της πως είναι αναγκαίο να τεθεί ένα

όριο ως προς τον αριθμό των ασυνόδευτων ανηλίκων που θα μπορεί να αναλαμβάνει ο κάθε Ειδικός Επίτροπος, καθώς η ανάληψη δυσανάλογου αριθμού ασυνόδευτων ανηλίκων θα τον καθιστούσε εξ αρχής ανίκανο να εκπληρώσει υπεύθυνα και αποτελεσματικά τα καθήκοντα επιτροπείας.

IV. Καταληκτικές παρατηρήσεις και επαναφορά πάγιων θέσεων

Το πρόβλημα των ασυνόδευτων ανηλίκων είναι πολυσχιδές και περίπλοκο. Είναι προφανές ότι για την επίλυση αυτή απαιτείται συντονισμός και συνεργασία με πολλούς φορείς της Πολιτείας, της ΕΕ, της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και της Κοινωνίας των Πολιτών. Για αυτόν ακριβώς τον λόγο, και με την ευκαιρία του παρόντος, η ΕΕΔΑ επανέρχεται στις πάγιες θέσεις τις για το θέμα των ασυνόδευτων ανηλίκων, στις οποίες μεταξύ άλλων επισημαίνει ή προτείνει:

- 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.
- Την κατάργηση του μέτρου της απέλασης για αλλοδαπούς ανηλίκους, οι οποίοι αποτελούν υποκείμενα διεθνούς προστασίας, και την αντικατάστασή του, στις περιπτώσεις εκείνες που δεν στοιχειοθετείται δικαίωμα διαμονής (ως προσφορότερη λύση για την προστασία του ανηλίκου), από τη διαδικασία του επαναπατρισμού, 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.
- Τη θέσπιση μέτρων συστηματικής καταγραφής, ταυτοποίησης, ενημέρωσης, νομικής εκπροσώπησης και επιτροπείας-επιμέλειας των αλλοδαπών ανηλίκων, καθώς και προστασίας όλων των δικαιωμάτων τους.
- 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.

- Διορισμό Ειδικού Επιτρόπου 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. Ο Ειδικός Επίτροπος θα συντονίζει την επικοινωνία με τους ενήλικους και τους οργανισμούς, θα διασφαλίζει την πρόσβαση στην εκπαίδευση και την ιατρική φροντίδα του ανηλίκου, θα υποστηρίζει τον ανήλικο κατά την διαδικασία ασύλου και θα τον υποβοηθά στην αναζήτηση της οικογένειάς του.
- 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.
- 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.
- 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.
- Ίδρυση κατάλληλων χώρων υποδοχής και διαμονής για ασυνόδευτους ανήλικους 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 της Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και ΜΚΟ που θα έχουν την ευθύνη αυτών των κέντρων.

- Ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτούντες άσυλο ή μη, αποτελούν μια 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.
- 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.
- 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.