



Η Προστασία των Παιδιών Μεταναστών εντός της Ζώνης Ελεύθερης Κυκλοφορίας της Ε.Ε.

Διακρατικό παρατηρητήριο για τις διαδικασίες επιστροφής που αφορούν σε παιδιά μετανάστες από τη Ρουμανία και τη Βουλγαρία στην Ελλάδα και τη Γαλλία.

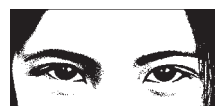


Terre des hommes

tdh.ch

Η Προστασία των Παιδιών Μεταναστών εντός της Ζώνης Ελεύθερης Κυκλοφορίας της Ε.Ε.

ΕΚΘΕΣΗ ΕΡΕΥΝΑΣ



Terre des hommes

Helping children worldwide. tdh.ch

Οργανώσεις:

Ίδρυμα Terre des hommes «Lausanne» στην Ουγγαρία

σε συνεργασία με τις:

Alliance for Children and Youth (Βουλγαρία)

ΑΡΣΙΣ (Ελλάδα)

Hors La Rue (Γαλλία)

Terre des hommes (Ρουμανία)

Ημερομηνία έναρξης και λήξης της έρευνας:

1η Ιουλίου 2011 – 15η Νοεμβρίου 2012

Συλλογή Δεδομένων:

Andreeva Martina (Hors La Rue, Γαλλία)

Hystuna Valbona (ΑΡΣΙΣ, Ελλάδα)

Pisarska Mariana (Alliance for Children and Youth, Βουλγαρία)

Teodorescu Alexandru (Terre des hommes, Ρουμανία)

Διμερής ανάλυση:

Légaut Jean-Philippe (Hors La Rue, Γαλλία)

Σουλελέ Δήμητρα (ΑΡΣΙΣ, Ελλάδα)

Συγγραφέας της αναφοράς:

Cazenave Pierre



Η παρούσα έρευνα πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος REVENI, το οποίο συγχρηματοδοτείται από το πρόγραμμα για την Ποινική Δικαιοσύνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το περιεχόμενο αυτής της δημοσίευσης δεν αντανακλά απαραίτητα τις απόψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ούτε υπονοεί την υποστήριξή της όσον αφορά τις απόψεις που εκφράζονται στο παρόν. Για οποιοδήποτε σφάλμα, ευθύνη φέρει μόνο ο συγγραφέας.

© Terre des hommes

Φωτογραφία εξώφυλλου: Tdh/Giusepina Pica., 2012 Kosovo

Συγγραφέας: Pierre Cazenave

Μετάφραση στα Ελληνικά

Μαρία Παπαδοπούλου

Επιμέλεια Ελληνικής Έκδοσης

Νίκος Γαβαλάς

Βαλμπόνα Χυστούνα

Υπεύθυνος Ελληνικής Έκδοσης

ΑΡΣΙΣ - Κοινωνική Οργάνωση Υποστήριξης Νέων

Θεσσαλονίκη: Πτολεμαίων 35, τηλ./fax.: 2310526150

Αθήνα: Δερικγύ 28-30, τηλ./fax.: 2108259880

Προτεινόμενη βιβλιογραφική αναφορά: «Cazenave, Pierre. Η Προστασία των Παιδιών Μεταναστών εντός της Ζώνης Ελεύθερης Κυκλοφορίας της Ε.Ε., Terre des hommes, Δεκέμβριος 2012»

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ.....	4
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	5
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	7
I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗΝ ΕΡΕΥΝΑ.....	9
Σκοπός και ζητήματα της έρευνας.....	11
Ομάδα Στόχος της Έρευνας, Ορισμοί και Έννοιες.....	13
Μεθοδολογία της Έρευνας.....	16
Περιορισμοί της έρευνας.....	19
II. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΤΗΝ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΠΑΙΔΙΩΝ ΡΟΥΜΑΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΒΟΥΛΓΑΡΙΚΗΣ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΑΠΟ ΤΗ ΓΑΛΛΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	20
A) Ειδικά νομικά, διαδικαστικά πλαίσια και πλαίσια πολιτικής στις χώρες καταγωγής.....	20
Βουλγαρία.....	21
Ρουμανία.....	22
Συμπεράσματα.....	23
B) Διαφορά ως προς τις διαδικασίες που εφαρμόζονται στις χώρες προορισμού.....	24
Γαλλία.....	25
Ελλάδα.....	29
Συμπεράσματα.....	33
Γ) Ανεπαρκή νομικά πλαίσια και πλαίσια πολιτικής σε περιφερειακό επίπεδο.....	33
Συμπέρασμα.....	36
III) ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΔΙΜΕΡΟΥΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΠΑΙΔΙΩΝ ΡΟΥΜΑΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΒΟΥΛΓΑΡΙΚΗΣ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΣΤΗ ΧΩΡΑ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΤΟΥΣ.....	37
A) Δομικές δυσκολίες που παρακωλύουν την προστασία κατά το στάδιο πριν τη λήψη απόφασης.....	37
1) Έλλειψη επίγνωσης των διαθέσιμων πλαισίων.....	38
2) ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΣΤΗ ΛΗΨΗ ΠΡΟΣΩΡΙΝΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ.....	39
B) Γεφυρώνοντας το κοινωνικό έργο με τις δικαστικές αποφάσεις: ανάγκη ύπαρξης τυποποιημένων εργαλείων και εναρμονισμένων διαδικασιών.....	40
1) Το βάρος που δίδεται στις πληροφορίες που βασίζονται στην κοινωνική έρευνα κατά τη διαδικασία λήψης απόφασης.....	40
2) Παραβλέποντας την επαναθυματοποίηση: η έλλειψη εκτίμησης κινδύνου και ασφάλειας.....	42
Γ) Πρακτικές κατά την εφαρμογή της απόφασης επιστροφής.....	44
Δ) Η μετέπειτα παρακολούθηση στις χώρες καταγωγής και εφαρμογή βιώσιμων λύσεων.....	45
1) Περιορισμοί στην κατανόηση του όρου «βιώσιμες λύσεις».....	45
2) Τα πλάνα ζωής ως εργαλεία για τη διαχείριση μεταναστευτικών ρευμάτων ανηλίκων.....	47
IV) ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ.....	49
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1.....	53
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2.....	67
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3.....	73

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η παρούσα έκθεση έρευνας είναι το αποτέλεσμα της κοινής προσπάθειας και αφοσίωσης του προσωπικού όλων των οργάνωσεων που συμμετείχαν στο πρόγραμμα: της Alliance for Children and Youth, της ΑΡΣΙΣ, της Hors La Rue και της Terre des hommes – αποστολή Ρουμανίας, καθώς και του Ιδρύματος Terre des hommes “Lausanne” στην Ουγγαρία .

Δε θα ήταν δυνατόν να διεξαχθεί χωρίς την πολύτιμη στήριξη διάφορων ενδιαφερομένων από κυβερνητικές και μη κυβερνητικές υπηρεσίες, οι οποίοι δέχθηκαν να καταβάλουν σημαντική προσπάθεια για το πρόγραμμα και να αφιερώσουν μέρος του χρόνου τους στην έρευνα.

Η ερευνητική ομάδα οφείλει ιδιαίτερη ευγνωμοσύνη για τη συνεισφορά τους στην έρευνα στα μέλη της Εισαγγελίας Ανηλίκων και της Δικαστικής Προστασίας Νέων του Παρισιού, στη Βουλγαρική Κρατική Υπηρεσία Προστασίας Παιδιών και στην Κρατική Υπηρεσία Κοινωνικής Πρόνοιας, καθώς και σε διάφορους υπαλλήλους της Υπηρεσίας Συνοριακής Φύλαξης. Οφείλουμε, επίσης, να εκφράσουμε τις ευχαριστίες μας στους συμβούλους της ρουμανικής Υπηρεσίας Προστασίας Παιδιών και της Εθνικής Υπηρεσίας κατά της Εμπορίας Ανθρώπων και τους εκπροσώπους ελληνικών θεσμικών οργάνων και Αρχών στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη, μεταξύ των οποίων το ΕΚΚΑ, η Εισαγγελία Ανηλίκων, οι Υποδιευθύνσεις Προστασίας Ανηλίκων και τα Τμήματα Καταπολέμησης Οργανωμένου Εγκλήματος και Εμπορίας Ανθρώπων της Ελληνικής Αστυνομίας, στη ΜΚΟ «Α21», στις πρεσβείες και τα προξενία της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας, καθώς και σε όλους τους συμμετέχοντες στο συνέδριο της Βουδαπέστης (12-13 Δεκεμβρίου 2012).

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η μετανάστευση ανηλικών παγκοσμίως αποτελεί ολοένα και μεγαλύτερη πρόκληση για τα Κράτη όσον αφορά στην προστασία που δικαιούνται τα παιδιά μετανάστες. Η Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC) υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα κράτη να ενεργούν πάντα προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού και να αντιμετωπίζουν εξίσου όλα τα παιδιά που βρίσκονται στο έδαφός τους, χωρίς διακρίσεις που σχετίζονται με τη νομιμότητα παραμονής ή την ηλικία τους. Εάν κάποιο παιδί στερείται προσωρινά ή σε μόνιμη βάση το οικογενειακό του περιβάλλον, ή δεν του επιτρέπεται να παραμείνει στο εν λόγω περιβάλλον για το δικό του βέλτιστο συμφέρον, θα πρέπει να τυχάνει ειδικής προστασίας και αρωγής που θα του παρέχονται από το Κράτος. Τα μετακινούμενα παιδιά ή παιδιά μετανάστες, συμπεριλαμβανομένων και των εργαζόμενων παιδιών μεταναστών, δεν τυχάνουν συχνά της προσοχής που τους αξίζει, παρόλο που γνωρίζουμε όλοι πολύ καλά ότι είναι ιδιαίτερα ευάλωτα σε περιπτώσεις εμπορίας αλλά και όλων των μορφών εκμετάλλευσης, κάτι που επιδεινώνεται και λόγω της ηλικίας και της ανωριμότητάς τους.

Λόγω της ιδιότητάς μου ως Ειδικού Εισηγητή του ΟΗΕ για την σωματεμπορία και ειδικότερα γυναικών και παιδιών, έχω προτάξει το ζήτημα της προστασίας και της αρωγής των θυμάτων, και ιδιαίτερα των δικαιωμάτων τους για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Στις περιπτώσεις που τα παιδιά μετανάστες πρόκειται να επιστραφούν στις χώρες καταγωγής, αυτό θα πρέπει να γίνεται σύμφωνα με το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Τα ενδιαφερόμενα παιδιά θα πρέπει να εμπλέκονται και να συμμετέχουν στη λήψη των συγκεκριμένων αποφάσεων και να δίδεται βαρύτητα στις απόψεις τους, αναλόγως με τις ικανότητές τους που σχετίζονται με την ηλικία, την ανάπτυξη και τις συνθήκες διαβίωσής τους. Θα πρέπει να υπάρχει τόσο πρότερη όσο και μετέπειτα φροντίδα για τα παιδιά που επιστρέφουν, συμπεριλαμβανομένης της επανένταξης μέσω των δεξιοτήτων που συνεισφέρουν θετικά στην πορεία της ζωής τους.

Τα Κράτη πρέπει να διασφαλίζουν την ύπαρξη ισχυρών, παιδοκεντρικών διατάξεων στη νομοθεσία τους, προκειμένου να καταπολεμήσουν την εμπορία παιδιών και να εξασφαλίζουν πως οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται με τον ύψιστο σεβασμό των

δικαιωμάτων και της ευημερίας του παιδιού. Οι εν λόγω παιδοκεντρικές πολιτικές θα πρέπει να περιλαμβάνουν φιλικά προς το παιδί συστήματα αναφοράς, εκπαίδευση για την εφαρμογή του νόμου, ώστε να διασφαλίζεται πως τα ανήλικα θύματα τυχάνουν προστασίας και επανένταξης με τρόπο παιδοκεντρικό και δεν αντιμετωπίζονται ως εγκληματίες, καθώς και ότι τα εθνικά σχέδια δράσης και οι πολιτικές και τα προγράμματα ενάντια στην εμπορία συνυπολογίζουν τα παιδιά ως ισότιμους συμμετέχοντες και συνεργάτες. Η συμμετοχή των παιδιών στο σχεδιασμό των κατάλληλων μέσων ώστε να μην είναι τόσο ευάλωτα σε τέτοιου είδους καταστάσεις είναι πολύ σημαντική για την επιτυχία οποιασδήποτε πολιτικής ή προγράμματος στοχεύει στην προστασία και την υποστήριξή τους.

Η έρευνα που διενεργήθηκε από την Terre des Hommes και τους συνεργάτες της επιχειρεί να αντιμετωπίσει ένα φαινόμενο που έτυχε ελάχιστης προσοχής έως σήμερα: την προστασία των παιδιών στο εσωτερικό μιας περιοχής όπου η ελεύθερη κυκλοφορία είναι δικαίωμα, αλλά ένα διασυνοριακό στοιχείο εμποδίζει τις διαδικασίες προστασίας. Η έρευνα καθιστά σαφές πως η ανομοιογένεια ως προς την προσέγγιση του θέματος από τα διάφορα Κράτη καθώς και η έλλειψη διεθνούς συνεργασίας έχουν ολέθριες συνέπειες στην κατάσταση των παιδιών, οι οποίες ενδέχεται να τους θέσουν σε κίνδυνο εμπορίας και εκ νέου θυματοποίησης. Έτσι, η παρούσα έρευνα καταδεικνύει πως μια περιφερειακή προσέγγιση στο πεδίο της προστασίας ανηλικών θα συνέβαλε επίσης και στον αγώνα κατά της εμπορίας ανηλικών.

Όπως πρότεινα και στην έκθεσή μου προς το Συμβούλιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων με θέμα την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων μέσω μιας προσέγγισης σε περιφερειακό και υποπεριφερειακό επίπεδο που βασίζεται στα ανθρώπινα δικαιώματα, οι περιφέρειες είναι οι πλησιέστεροι και άρα και οι πιο κατάλληλοι θεσμοί για την ανάπτυξη πρωτοβουλιών κατά της εμπορίας, οι οποίες θα ενεργούν και θα προστατεύουν τα θύματα. Σε υποπεριφερειακό και περιφερειακό επίπεδο, η συνεργασία και η σύμπραξη μεταξύ των Κρατών εντός μιας υποπεριφέρειας ή μιας περιφέρειας δύναται να ενισχύσει με στρατηγικό τρόπο τον αγώνα ενάντια στην εμπορία, καθώς πολλές περιπτώσεις

εμπορίας ανθρώπων λαμβάνουν χώρα στην ίδια περιφέρεια και οι παράγοντες απώθησης και έλξης για τις εν λόγω περιπτώσεις, προκύπτουν συνήθως από τις πολιτικές, οικονομικές, κοινωνικές και πολιτισμικές συνθήκες της περιφέρειας. Η ευάλωτη κατάσταση των παιδιών ρουμανικής και βουλγαρικής καταγωγής αναφορικά με την εμπορία και την εκμετάλλευση αποδεικνύεται πολύ καλά και εγώ ο ίδιος έχω καταβάλλει σημαντική προσπάθεια στη μέχρι τώρα σταδιοδρομία μου προκειμένου να αντιμετωπισθεί η κυριαρχία του φαινομένου της εμπορίας στις περιθωριοποιημένες κοινότητες. Είναι πια καιρός οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις να κάνουν έναν απολογισμό αυτής της πραγματικότητας και να ενώσουν τις δυνάμεις τους προκειμένου να παρέχουν αυξημένη προστασία σε παιδιά μετανάστες σε επίπεδο ΕΕ, στις χώρες καταγωγής, αλλά και στις χώρες προορισμού.

Ελπίζουμε ότι η παρούσα έρευνα θα καθοδηγήσει τους ιθύνοντες να κινηθούν προς τη σωστή κατεύθυνση στο άμεσο μέλλον. Οι συστάσεις που διατυπώνονται στο παρόν αποτελούν υποχρέωση, εφόσον τα κράτη μέλη έχουν σκοπό να τηρήσουν τις δεσμεύσεις τους ως προς την προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών.



Joy Ngozi Ezeilo

Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για την
εμπορία ανθρώπων
και ειδικότερα γυναικών και παιδιών

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα έρευνα εξετάζει το ζήτημα της ενδοκοινοτικής μετανάστευσης παιδιών ρουμανικής και βουλγαρικής καταγωγής στη Γαλλία και την Ελλάδα που βρίσκονται σε ιδιαίτερα ευάλωτη κατάσταση. Εστιάζει στις διαδικασίες επιστροφής που εφαρμόζονται από τις χώρες, τις οποίες αποτιμά υπό το πρίσμα της αρχής του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, όπως αυτή προβλέπεται στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, στην οποία έχουν προσχωρήσει όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Παρά το γεγονός πως η έρευνα βρέθηκε αντιμετώπιση με πολλούς περιορισμούς, οι οποίοι είχαν επιπτώσεις στην ακρίβεια των πορισμάτων της, τα συμπεράσματα και οι συστάσεις της εξακολουθούν να βασίζονται σε μια διαδικασία 16μηνης συλλογής πληροφοριών, η οποία επέτρεψε τη συλλογή στοιχείων για 97 ατομικές περιπτώσεις παιδιών, για τα οποία οι Αρχές βρήκαν ή όφειλαν να βρουν βιώσιμες λύσεις.

Στο πρώτο μέρος, η έκθεση αναλύει το νομικό και διαδικαστικό πλαίσιο που ισχύει στις περιπτώσεις παιδιών μεταναστών της ΕΕ. Αποκάλυψε ένα μεγάλο κενό ως προς την προστασία ανηλίκων, το οποίο δεν είχε προβλεφθεί όταν δημιουργήθηκε η ζώνη ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της ΕΕ και η οποία οδήγησε στο εξής παράδοξο: τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ να μην επωφελούνται από τις δικονομικές εγγυήσεις που τα παιδιά τρίτων χωρών δύνανται να επικαλεσθούν. Τα κράτη μέλη δεν είναι σήμερα σε θέση να μειώσουν από μόνα τους τους κινδύνους που ενέχει για τα παιδιά η ελεύθερη μετακίνηση. Επιπλέον, υπάρχει πλήθος διεθνών συμβάσεων, νόμων, κανονισμών και διαδικασιών, γεγονός το οποίο έχει προκαλέσει σχετική σύγχυση όσον αφορά στην πρακτική εφαρμογή τους. Αποτέλεσμα της κατηγοριοποίησης των παιδιών, είτε αυτά είναι θύματα εμπορίας, ασυνόδευτοι ανήλικοι ή ανήλικοι παραβάτες που μετανάστευσαν στο εξωτερικό με την ελπίδα για μια καλύτερη ζωή, είναι η ύπαρξη πολλών νόμων, πράγμα που προκαλεί σύγχυση στις αρχές, οι οποίες δεν κάνουν πάντα χρήση των κατάλληλων πλαισίων, ώστε να βρουν μακροπρόθεσμες λύσεις για αυτές τις κατηγορίες παιδιών.

Το δεύτερο κεφάλαιο αναλύει την πρακτική επιστροφής από κράτη μέλη της ΕΕ, από το στάδιο προ της λήψης της απόφασης έως την πρακτική εφαρμογή της. Καθίσταται σαφές πως η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ παρακωλύεται από την έλλειψη κοινών διαδικασιών, καθώς και από την απουσία μιας εναρμονισμένης διαδικασίας κοινωνικής έρευνας. Επιπλέον, παρατηρήθηκε ένα είδος δυσπιστίας ή καχυποψίας μεταξύ των αρχών, όπως η αμφισβήτηση της ποιότητας στη διαδικασία λήψης της απόφασης, που θα έπρεπε να έχει ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση βιώσιμων λύσεων για τα παιδιά. Κατά συνέπεια, αποδεικνύεται πως η έλλειψη μελλοντικών προοπτικών για τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ ενισχύει την εκκρεμή μετανάστευση: ελλείψει εναλλακτικών προτάσεων και μακροπρόθεσμου πλάνου, τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ είναι λιγότερο πιθανό να παραμείνουν στο περιβάλλον καταγωγής τους, από το οποίο έχουν ήδη αποδράσει, λόγω της μη ύπαρξης ευκαιριών. Στην πραγματικότητα, φαίνεται πως το δικαστικό σώμα στις χώρες προορισμού δρα σε εννοιολογικό κενό κατά την προσπάθεια εύρεσης βιώσιμων λύσεων για τα παιδιά αυτά. Την ίδια στιγμή, οι αρχές προστασίας του παιδιού στις χώρες προορισμού αντιμετωπίζουν πρακτικές δυσκολίες στο έργο τους με τη συγκεκριμένη κατηγορία παιδιών, έχοντας ως εμπόδιο τη γλώσσα και την απουσία πρακτικών μέσων για την προσφορά της κατάλληλης βοήθειας στα παιδιά μετανάστες της ΕΕ.

Όσον αφορά στην πρακτική εφαρμογή της απόφασης επιστροφής, η έρευνα εντόπισε σημαντικό αριθμό διαδικασιών επιστροφής, ορισμένες από τις οποίες ευθυγραμμίζονται με τη νομοθεσία, ενώ άλλες όχι. Η διαδικασία της επιστροφής ενδέχεται να διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, αλλά ενδιαφέρον παρουσιάζει το ότι μπορεί να διαφέρει και από μια περιοχή σε άλλη στο εσωτερικό της ίδιας χώρας.

Ός προς τη μετέπειτα παρακολούθηση στις χώρες καταγωγής, ο μεγάλος φόρτος εργασίας του συστήματος προστασίας του παιδιού στις εν λόγω χώρες, σε συνδυασμό με την έλλειψη καταρτισμένου προσωπικού, παρακωλύουν επίσης τις επόμενες ενέργειες που θα έπρεπε να εφαρμοστούν μετά την εφαρμογή της διαδικασίας επιστροφής.

Η κύρια σύσταση της παρούσας έρευνας είναι η δημιουργία μιας τυποποιημένης διαδικασίας, εφαρμοστέας και στα 27 κράτη μέλη, η οποία θα ενίσχυε τον εσωτερικό και διεθνή συντονισμό, προκειμένου να εκτιμάται σωστά η κατάσταση του εκάστοτε παιδιού και να βρίσκονται βιώσιμες λύσεις για το παιδί, οι οποίες θα έχουν σχεδιασθεί από κοινού με το παιδί, παραχωρώντας, έτσι, αρκετό χώρο για τη συμμετοχή του.

Προς το παρόν, το μόνο βέβαιο, όσον αφορά στην κατάσταση των παιδιών μεταναστών της ΕΕ, είναι πως παραμένουν «μετέωρα» ανάμεσα σε δύο αναγκαιότητες, τις οποίες δεν έχουν καταφέρει ακόμα να συμβιβάσουν τα κράτη μέλη: την αναζήτηση ευκαιριών στη μετανάστευση και το θεμελιώδες δικαίωμα στην προστασία.

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗΝ ΕΡΕΥΝΑ

Η μετανάστευση παιδιών που έρχονται από τρίτες χώρες στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) κατέχει σημαντική θέση στο σύγχρονο ερευνητικό θεματολόγιο. Το ζήτημα των αλλοδαπών ασυνόδευτων ανηλίκων έχει τύχει πολλής προσοχής από πλευράς διεθνών οργανισμών, καθώς και εθνικών κυβερνήσεων, οι οποίες έχουν βρεθεί και στο παρελθόν αλλά και σήμερα αντιμέτωπες με σημαντικό αριθμό αφίξεων ασυνόδευτων και χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών. Έχει ήδη καθορισθεί σαφές κανονιστικό πλαίσιο από την Ευρωπαϊκή Ένωση, το οποίο αφορά στο φαινόμενο και στις πολιτικές που έχουν αναπτυχθεί και στις στρατηγικές χρηματοδότησης που στοχεύουν σε αυτήν την κατηγορία παιδιών.¹

Ωστόσο, δε δίδεται τόσο μεγάλη προσοχή στα ζητήματα που προκύπτουν από την ενδοκοινοτική μετανάστευση παιδιών, παρόλο που σημαντικός αριθμός παιδιών που έχουν υπηκοότητα ενός ή περισσότερων κρατών μελών της ΕΕ ή που διαμένουν νόμιμα σε ένα από αυτά, βρίσκεται σε χώρες διαφορετικές από τη χώρα καταγωγής τους ή της συνήθους διαμονής τους. Ορισμένα από τα παιδιά αυτά έχουν μεταναστεύσει μόνα τους, αναζητώντας μια καλύτερη ευκαιρία, καλύτερη από αυτήν που είχαν στην πατρίδα τους, ενώ άλλα απομακρύνονται δια της βίας από το περιβάλλον καταγωγής τους από άτομα κακοπροαίρετα και διακινούνται σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ για διάφορους λόγους εκμετάλλευσης. Κάποια μετανάστευσαν μαζί με στενούς συγγενείς ή με μέλη της ευρύτερης οικογένειας, ενώ άλλα αποφάσισαν να πάρουν την τύχη τους μόνα τους.

Σημαντικός αριθμός των εν λόγω παιδιών προέρχονται από τη Ρουμανία και τη Βουλγαρία και τα στοιχεία επιβεβαιώνουν επίσης, πως η πλειονότητα των παιδιών που καταλήγουν θύματα εμπορίας στις χώρες προορισμού, προέρχονται από αυτές τις χώρες.

Είναι περιττό να αναφέρουμε πως η υπερεκπροσώπηση από παιδιά ρουμανικής ή βουλγαρικής καταγωγής στο ενδοκοινοτικό μεταναστευτικό ρεύμα δύναται να εξηγηθεί από τη διαρθρωτική φτώχεια που πλήττει τις εν λόγω χώρες. Αρκεί να ρίξει κανείς μια ματιά στο ποσοστό των παιδιών που βρίσκονται αντιμέτωπα με τον κίνδυνο της φτώχειας, το οποίο έχει αυξηθεί ραγδαία κατά το 2011 με το 32,9% επί του συνόλου των παιδιών από τη Ρουμανία και το 27,9% επί του συνόλου των παιδιών από τη Βουλγαρία², ποσοστά που είναι τα υψηλότερα εντός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Την ίδια στιγμή, οι χαμηλές επιδόσεις ως προς την ικανότητα ανάγνωσης των μαθητών παρουσιάζονται σε υψηλότερα ποσοστά στη Ρουμανία και τη Βουλγαρία με ποσοστά 40,4% και 41%³ αντίστοιχα, ενώ το ποσοστό του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος που δαπανάται για την εκπαίδευση στις δύο αυτές χώρες είναι από τα χαμηλότερα μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁴

1 Βλέπε για παράδειγμα την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Πρόγραμμα δράσης για τους ασυνόδευτους ανήλικους (2010-2014), SEC(2010)534, της 6ης Μαΐου 2010, που υπάρχει διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EL:PDF> (Τελευταία επίσκεψη: 11 Νοεμβρίου 2012)

2 Πηγή: Eurostat, 2011. Τα ποσοστά είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

3 Ομοίως, στατιστικά στοιχεία του 2009

4 Ομοίως, 4,58% για τη Βουλγαρία και 4,24% για τη Ρουμανία, στατιστικές του 2009

Το 2012, σύμφωνα με εκτιμήσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την καταναγκαστική εργασία⁵, η Κεντρική και Νοτιοανατολική Ευρώπη και η Κοινοπολιτεία Ανεξαρτήτων Κρατών απαρτίζουν την περιοχή όπου τα ποσοστά Καταναγκαστικής Εργασίας είναι τα υψηλότερα στον κόσμο με 4,2 άτομα ανά 1.000 κατοίκους να σχετίζονται με την καταναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία. Ομοίως, το 2012, η έκθεση που αφορά στην Εμπορία Ανθρώπων του Υπουργείου Εξωτερικών των ΗΠΑ τόνιζε πως σημαντικός αριθμός παιδιών από τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία διακινήθηκαν σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, που αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος των κωρών προορισμού.

Η έκθεση για τη Βουλγαρία αναφέρει ότι «ορισμένα παιδιά από τη Βουλγαρία εξαναγκάζονται σε επαιτεία και μικροκλοπές στην ίδια τη Βουλγαρία αλλά και στην Ελλάδα, την Ιταλία και το Ηνωμένο Βασίλειο»⁶, ενώ το κεφάλαιο για τη Ρουμανία υπογραμμίζει πως «οι Ρουμάνοι αποτελούν κύρια πηγή θυμάτων εμπορίας στην Ευρώπη» τονίζοντας πως «[...] τα παιδιά αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το ένα τρίτο των θυμάτων εμπορίας ρουμανικής καταγωγής»⁷.

Τα μάλλον ανησυχητικά στοιχεία και συμπεράσματα διεθνών οργανώσεων και δημόσιων υπηρεσιών ρίχνουν φως στα βαθύτερα αίτια της μετανάστευσης παιδιών, ωστόσο, λίγα πράγματα είναι γνωστά σχετικά με τις διαδικασίες και τις πρακτικές των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά στην αντιμετώπιση των συνεπειών των εν λόγω μεταναστευτικών ρευμάτων.

Εντύπωση προκαλεί η σιωπή της ΕΕ μπροστά σε ένα αμιγώς ευρωπαϊκό φαινόμενο. Τα κράτη μέλη καλούνται να αντιμετωπίσουν αυτή τη δύσκολη πρόκληση μόνα τους, καθώς υπάρχει ελάχιστος συντονισμός ώστε να λαμβάνονται τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία αυτών των παιδιών.

Η παρούσα έρευνα επιδιώκει να αναλύσει διεξοδικά, μέσω εμπειρικών ερευνητικών μεθόδων και έρευνας δεδομένων, την τρέχουσα κατάσταση και προτείνει λύσεις βάσει των στοιχείων σε ένα περίπλοκο φαινόμενο, στο οποίο δεν έχει δοθεί η δέουσα σημασία.

5 ILO Global Estimate of Forced Labour, Results and Methodology, 2012, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf (τελευταία επίσκεψη: 15 Νοεμβρίου 2012)

6 Trafficking in Persons Report, US State Department, 2012, Bulgaria

7 Ομοίως, Ρουμανία. Η έκθεση του 2012 της ρουμανικής οργάνωσης κατά της εμπορίας ανθρώπων αναφέρει πως 30,5% των αναγνωρισμένων θυμάτων εμπορίας ρουμανικής καταγωγής είναι ανήλικα, που αντιστοιχεί σε 319 παιδιά.

Σκοπός και ζητήματα της έρευνας

Οι συμμετέχοντες αποφάσισαν να ξεκινήσουν αυτό το ερευνητικό πρόγραμμα εξαιτίας των δυσκολιών που παρουσιάζονταν σε καθημερινή βάση όσον αφορά στη διαχείριση των περιπτώσεων παιδιών μεταναστών στην ΕΕ, καθώς και στις προκλήσεις που αντιμετώπιζαν στην προσπάθειά τους να συντονίσουν το έργο (και τις μεθόδους εργασίας) τους με τις Αρχές αναφορικά με τις περιπτώσεις αυτές. Είναι εμφανές πως και στις δύο χώρες προορισμού που συμμετέχουν στην έρευνα, υπήρχαν και υπάρχουν σημαντικά μεταναστευτικά ρεύματα παιδιών από τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

Παρόλα αυτά, η διαχείριση των υποθέσεων των παιδιών μεταναστών της ΕΕ γίνεται δυσκολότερη εξαιτίας της ίδιας της ιδιότητάς τους ως υπηκόων της ΕΕ. Τα παιδιά με υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ δεν επωφελούνται των καθεστώτων και των διαδικαστικών εγγυήσεων που το κανονιστικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει για υπηκόους τρίτων χωρών.

Η εντυπωσιακή αυτή κατάσταση περιγράφεται επαρκώς στις νομοθετικές πράξεις που θεσπίστηκαν με την ίδρυση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, το οποίο αποκλείει ρητά ευρωπαίους πολίτες από το εύρος εφαρμογής του. Σε έρευνα που διατάχθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,⁸ οι συντάκτες ισχυρίζονται πως το «Πρωτόκολλο Αθάρ», που συμπληρώνει τις μεταρρυθμίσεις που επέφερε η Συνθήκη του Άμστερνταμ, «[...] περιορίζει το δικαίωμα ασύλου σε δικαίωμα υπηκόων τρίτων χωρών και όχι σε δικαίωμα υπηκόων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφού οι τελευταίοι δεν έχουν δικαίωμα να το επικαλεσθούν εντός της ΕΕ».

Οι συντάκτες συνεχίζουν εξηγώντας ότι κάποιος θα μπορούσε να αντικρούσει λέγοντας «[...] ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει το δικαίωμα να αποκλίνει από την καθολικότητα της διεθνούς προστασίας με το να πιστοποιήσει μονομερώς τη συμμόρφωσή της με τα θεμελιώδη δικαιώματα».⁹

Θα μπορούσαμε στο σημείο αυτό να κάνουμε έναν παραλληλισμό ανάμεσα στις διαδικασίες επιστροφής που ισχύουν για παιδιά μετανάστες τρίτων χωρών και σε αυτήν που ισχύει για τα παιδιά μετανάστες που είναι υπήκοοι κράτους μέλους της ΕΕ. Το άρθρο 10 της Οδηγίας¹⁰ περί των επιστροφών που εστιάζει σε ασυνόδευτους ανήλικους προβλέπει ότι:

«1. Πριν αποφασισθεί η έκδοση απόφασης επιστροφής ασυνόδευτου ανήλικου, παρέχεται βοήθεια από κατάλληλους φορείς άλλους από τις Αρχές που διενεργούν την επιστροφή, λαμβανομένων δεόντως υπόψη των βέλτιστων συμφερόντων του παιδιού.

2. Πριν απομακρυνθεί ασυνόδευτος ανήλικος από την επικράτεια κράτους μέλους, οι Αρχές του κράτους μέλους αυτού εξακριβώνουν ότι ο ασυνόδευτος ανήλικος θα επιστραφεί σε μέλος της οικογένειάς του/της, ορισθέντα κηδεμόνα ή κατάλληλες εγκαταστάσεις υποδοχής στο κράτος επιστροφής».

8 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Δημιουργία Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, Αύγουστος 2010, διαθέσιμο στα αγγλικά στην ιστοσελίδα: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/re425622/_re425622_en.pdf (τελευταία επίσκεψη: Ιούλιος 2012)

9 Το Πρωτόκολλο για το άσυλο των υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπάρχει διαθέσιμο στο: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11997D/html/11997D.html> (τελευταία επίσκεψη: 3 Νοεμβρίου 2012). Το άρθρο μόνο του Πρωτοκόλλου 24 αναφέρει ότι «Δεδομένου του επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα κράτη μέλη θεωρούνται ότι συνιστούν έναντι αλλήλων ασφαλείς χώρες καταγωγής, για όλα τα νομικά και πρακτικά ζητήματα σχετικά με τις υποθέσεις ασύλου. [...]»

10 Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών

Από την άλλη, η Οδηγία περί ελεύθερης μετακίνησης, ενός κειμένου που, όσον αφορά στην επιστροφή, θέτει ορισμένους από τους κανόνες που εφαρμόζονται κατά την επιστροφή παιδιών μεταναστών που είναι υπήκοοι κράτους μέλους της ΕΕ, διευκρινίζει στο Άρθρο 28 που αφορά στην προστασία κατά της απέλασης ότι:

«3. Δεν μπορεί να λαμβάνεται απόφαση απέλασης πολίτη της Ένωσης, εκτός αν η απόφαση απέλασης βασίζεται σε επιτακτικούς λόγους δημόσιας ασφάλειας, κατά τα οριζόμενα από τα κράτη μέλη, εφόσον τα πρόσωπα αυτά:

α) έχουν διαμείνει κατά τα προηγούμενα δέκα έτη στο κράτος μέλος υποδοχής, ή

β) είναι ανήλικοι, εκτός εάν η απέλαση είναι απαραίτητη για το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, όπως προβλέπεται στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού, της 20^{ης} Νοεμβρίου 1989».

Δύναται κανείς να παρατηρήσει πως οι διατάξεις που εφαρμόζονται στις περιπτώσεις υπηκόων τρίτων χωρών δεν είναι απλώς ουσιώδεις, αλλά επίσης θέτουν μια σειρά εγγυήσεων που θα πρέπει να πληρούνται πριν την έκδοση απόφασης για επιστροφή. Αντιθέτως, η Οδηγία περί ελεύθερης κυκλοφορίας στην επικράτεια της ΕΕ παραχωρεί ευρεία διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη ως προς τον καθορισμό των όσων ενδέχεται να περιλαμβάνει η εξαίρεση περί «επιτακτικών λόγων δημόσιας ασφάλειας», αλλά και δίνει τη δυνατότητα σε κράτος μέλος να επιστρέψει κάποιο παιδί, όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο για το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, χωρίς να ορίζει λεπτομερέστερα το βέλτιστο συμφέρον ενός μεμονωμένου παιδιού.

Ενώ στα κεφάλαια που ακολουθούν θα δοθούν και άλλα παραδείγματα, οι συμμετέχοντες αντιλήφθηκαν πως το γεγονός ότι τα θέματα που αφορούν στα ενδοκοινοτικά μεταναστευτικά ρεύματα εναποτίθενται ολοκληρωτικά στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών της ΕΕ, είναι αυτό που ευθύνεται για τη δημιουργία ανομοιογενών πρακτικών που απαιτούσαν εναρμονισμένες πανευρωπαϊκές λύσεις. Αυτό επιβεβαιώθηκε, επίσης, και μέσω εμπειρικών ερευνών στο δρόμο, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο άλλων προγραμμάτων.¹¹

11 Βλέπε, για παράδειγμα: «Invernizzi, Antonella. Παιδιά και έφηβοι βουλγαρικής καταγωγής στην Ελλάδα ευάλωτα στην εκμετάλλευση και την εμπορία. Μελέτη περίπτωσης των στρατηγικών επιβίωσης στο δρόμο στη Θεσσαλονίκη. Πρόγραμμα Mario σε συνεργασία με την ΑΡΣΙΣ, Βουδαπέστη, 2011», διαθέσιμο στα αγγλικά στο: <http://marioproject.org/documents/vulnerability-to-exploitation-and-trafficking-of-bulgarian-children-and-adolescents-in-greece> (Τελευταία επίσκεψη 3 Νοεμβρίου 2012)

Ομάδα Στόχος της Έρευνας, Ορισμοί και Έννοιες

Α) Η **ομάδα στόχος** της έρευνας αποτέλεσε αντικείμενο διεξοδικής συζήτησης κατά τη διάρκεια της αρχικής συνάντησης στη Βουδαπέστη και αποφασίσθηκε να είναι αρκετά ευρεία, ώστε να περιλαμβάνει τις διαφορετικές καταστάσεις με τις οποίες βρίσκονται αντιμέτωπα τα παιδιά όταν εμπλέκονται σε διαδικασία μετανάστευσης.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η έρευνα εστίασε σε παιδιά με υπηκοότητα κάποιου κράτους μέλους της ΕΕ που εντοπίζονται σε κάποιο άλλο κράτος μέλος. Αυτό οδηγεί σε δύο ζητήματα:

- α) το πρώτο σχετίζεται με την ηλικία των παιδιών της ομάδας στόχου: φυσικό πρόσωπο κάτω των δεκαοκτώ ετών
- β) το δεύτερο αφορά σε μια συγκεκριμένη προϋπόθεση που πρέπει να συντρέχει, ώστε να εμπίπτει η περίπτωση στους σκοπούς της έρευνας: το παιδί πρέπει να είναι πολίτης ενός κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή να διαμένει νόμιμα σε κάποιο από αυτά και να εντοπισθεί σε άλλο κράτος μέλος

Αναφορικά με την περίπτωση της ομάδας στόχου, η ερευνητική ομάδα αποφάσισε να εντάξει τα **κριτήρια της μετανάστευσης** σε ένα ευρύ φάσμα, προκειμένου η έρευνα και οι συστάσεις της να απευθύνονται στην πλειονότητα των περιπτώσεων προστασίας παιδιών που ενδέχεται να προκύψουν στο πλαίσιο μετανάστευσης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η έρευνα εξέτασε, λοιπόν, όλες τις περιπτώσεις που θα μπορούσαν να αφορούν παιδιά μετανάστες με υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ, όπως για παράδειγμα:

- α) παιδιά που έχουν (πιθανώς) πέσει θύματα εμπορίας
- β) παιδιά που μεταναστεύουν μόνα (ασυνόδευτοι ανήλικοι) ή με τις οικογένειές τους (στην τελευταία περίπτωση, παιδιά που μετανάστευσαν με τις

οικογένειές τους συμπεριλήφθηκαν στην ομάδα στόχο, εφόσον υπήρχε αμφιβολία για το αν το παιδί και/ή οι γονείς του έπεσαν (πιθανώς) θύματα εμπορίας για οποιονδήποτε σκοπό εκμετάλλευσης) γ) ανήλικοι παραβάτες (ή παιδιά που θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια τάξη)

δ) παιδιά που έχουν οικονομική δραστηριότητα στο δρόμο

Το τελευταίο στοιχείο που ελήφθη υπόψη προκειμένου να είναι η έρευνα και οι συστάσεις της ακριβείς είχε να κάνει με τις δράσεις ή παραλείψεις των εθνικών αρχών. Κατά συνέπεια, οι περιπτώσεις παιδιών μεταναστών της ΕΕ για τις οποίες οι αρχές έχουν αποφανθεί, καθώς και για αυτές που δεν έχει ληφθεί ακόμη κάποια απόφαση, ενώ θα έπρεπε, αποτελούν μέρος της έρευνας.

Η ομάδα στόχος της έρευνας μπορεί να οριστεί ότι απαρτίζεται από παιδιά ρουμανικής και βουλγαρικής καταγωγής για τα οποία έχει κινηθεί (ή θα έπρεπε να κινηθεί) διαδικασία επιστροφής από τις γαλλικές ή ελληνικές αρχές. Σε μια προσπάθεια, ωστόσο, να δοθεί ένας συνοπτικός ορισμός, αλλά και προκειμένου να αναδειχθεί το θέμα σε ευρύτερο ευρωπαϊκό επίπεδο, τα παιδιά που ανταποκρίνονται στον ορισμό που δόθηκε παραπάνω θα ονομάζονται στην παρούσα δημοσίευση **παιδιά μετανάστες της ΕΕ**.¹²

Β) Η έρευνα εστιάζει στις διαδικασίες επιστροφής και τις μελετά υπό το πρίσμα του άρθρου 3 (1) της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Επομένως, όλες οι διαδικασίες επιστροφής έπρεπε να αναλυθούν υπό το φως της αρχής του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού. Επίσης, στην έρευνα αυτή γίνεται χρήση πολλών εννοιών.

Η αναφορά που γίνεται στην παρούσα έρευνα στη **διαδικασία επιστροφής** περιλαμβάνει όλες τις περιπτώσεις όπου οι Αρχές ενός κράτους μέλους αποφασίζουν, προτείνουν, υποχρεώνουν ή βοηθούν ένα παιδί να μεταβεί στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του. Επομένως, οι διαδικασίες της επιστροφής, απομάκρυνσης, επαναπατρισμού, επαναπροώθησης, απέλασης, έκδοσης και υποβοηθούμενης εθελοντικής επιστροφής εμπίπτουν στο πεδίο του ορισμού της διαδικασίας επιστροφής.

¹² Ορισμός του όρου «παιδιά μετανάστες με υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ» παρατίθεται στην πρόταση για Οδηγία που περιλαμβάνεται στο Παράρτημα II.

Η αρχή του **βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού**¹³, όπως αυτή περιλαμβάνεται στο άρθρο 3 (1) της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού χρησιμοποιείται στο σύνολο της έρευνας ως η κύρια πυξίδα που κατευθύνει την ανάλυση. Δύο διαφορετικές διαδικασίες μπορούν να απορρέουν από την αρχή του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού: καθορισμός του βέλτιστου συμφέροντος και εκτίμηση του βέλτιστου συμφέροντος. Και οι δύο αυτές διαδικασίες ορίζονται από την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στις Κατευθυντήριες Οδηγίες της για τον Καθορισμό του Βέλτιστου Συμφέροντος του Παιδιού.¹⁴ Το σχετικό τμήμα έχει ως εξής:

«Ο καθορισμός του βέλτιστου συμφέροντος περιγράφει την επίσημη διαδικασία με αυστηρές δικονομικές εγγυήσεις που καθορίζει το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού για την περίπτωση εξαιρετικά σημαντικών αποφάσεων που επηρεάζουν το παιδί. Θα πρέπει να διευκολύνει την επαρκή συμμετοχή των παιδιών χωρίς διάκριση, να εμπλέκει τους ιθύνοντες με τα σχετικά και να αντισταθμίζει όλους τους σχετικούς παράγοντες προκειμένου να εκτιμηθεί η καλύτερη επιλογή.

Η εκτίμηση του βέλτιστου συμφέροντος αποτελεί ευθύνη του προσωπικού που αναλαμβάνει δράση όσον αφορά μεμονωμένα παιδιά, εκτός από τις περιπτώσεις όπου απαιτείται διαδικασία καθορισμού του βέλτιστου συμφέροντος, η οποία να εξασφαλίζει ότι αυτή η δράση όντως δίνει πρωτεύουσα σημασία στο βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Η εκτίμηση μπορεί να γίνει είτε μόνο από το προσωπικό είτε και σε συνεργασία του με άλλους».

Η έννοια της **Εμπορίας Ανθρώπων** ορίζεται στην έρευνα σύμφωνα με τα όσα προβλέπονται στο άρθρο 2 (1) της Οδηγίας 2011/36/ΕΕ για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της¹⁵, και έχει ως εξής:

«Η στρατολόγηση, μεταφορά, διακίνηση, στέγαση ή υποδοχή προσώπων, συμπεριλαμβανομένης και της ανταλλαγής ή της μεταβίβασης εξουσίας επί των προσώπων αυτών, με την απειλή της χρήσης ή τη χρήση βίας ή άλλων μορφών εξαναγκασμού, με απαγωγή, απάτη, παραπλάνηση, κατάχρηση εξουσίας ή ευάλωτης θέσης ή με πληρωμή ή αποδοχή χρημάτων ή άλλων απολαβών για την εξασφάλιση της συναίνεσης προσώπου κατέχοντος εξουσία επί ενός άλλου, με σκοπό την εκμετάλλευση».

Όσον αφορά στα παιδιά, το άρθρο 2 (5) αναφέρει λεπτομερέστερα ότι:

«Όταν η πράξη που αναφέρεται στην παράγραφο 1 αφορά παιδί, συνιστά αξιόποινη πράξη εμπορίας ανθρώπων ακόμη και εάν δεν έχουν χρησιμοποιηθεί τα μέσα που προσδιορίζονται στην παράγραφο 1».

Ο όρος εκμετάλλευση ορίζεται στο άρθρο 2 (3) ως εξής:

«Η εκμετάλλευση περιλαμβάνει, τουλάχιστον, την εκμετάλλευση της εκπόρευσης άλλων ή άλλες μορφές σεξουαλικής εκμετάλλευσης, την καταναγκαστική παροχή εργασίας ή υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της επαιτείας, τη δουλειά ή άλλες πρακτικές παρεμφερείς προς τη δουλειά, την οικιακή δουλειά, την εκμετάλλευση εγκληματικών δραστηριοτήτων ή την αφαίρεση οργάνων».

13 Το Άρθρο 3(1) της αναφέρει: «Σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν στα παιδιά, είτε αυτές λαμβάνονται από δημοσίους ή ιδιωτικούς οργανισμούς κοινωνικής προστασίας είτε από τα δικαστήρια, τις διοικητικές αρχές ή από τα νομοθετικά όργανα, πρέπει να λαμβάνεται πρωτίτως υπόψη το συμφέρον του παιδιού»

14 Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, Κατευθυντήριες Οδηγίες της για τον Καθορισμό του Βέλτιστου Συμφέροντος των Παιδιών, Μάιος 2008, διαθέσιμο στα αγγλικά στο: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html> (Τελευταία επίσκεψη: 12 Νοεμβρίου 2012)

15 Οδηγία 2011/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 2011 για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου, που υπάρχει διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EL:PDF> (Τελευταία επίσκεψη 12 Νοεμβρίου 2012)

Η έννοια των **βιώσιμων λύσεων** χρησιμοποιείται συχνά στην παρούσα έρευνα. Πληθώρα ορισμών δύνανται να βρεθεί σε διάφορα έγγραφα και αυτός που χρησιμοποιείται στην έρευνα αυτή υπάρχει στις Οδηγίες της UNICEF για την προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών, όπου οι βιώσιμες λύσεις ορίζονται ως εξής:

«Μακροπρόθεσμα σχέδια για παιδιά που έχουν πέσει θύματα εμπορίας σε αντίθεση με βραχυπρόθεσμες λύσεις (όπως για παράδειγμα η περίοδος προβληματισμού, η βοήθεια έκτακτης ανάγκης και οι προσωρινές άδειες παραμονής). Γενικότερα, ο όρος μπορεί να έχει τρεις μορφές: ένταξη σε τοπικό επίπεδο, επιστροφή στην χώρα ή τον τόπο καταγωγής ή επανεγκατάσταση σε τρίτη χώρα. Οι βιώσιμες λύσεις μπορούν να θεωρηθούν και ως πρόληψη της εκ νέου εμπορίας».

Ο ορισμός αυτός ισχύει και για τα παιδιά που δεν είναι θύματα εμπορίας αλλά θα έπρεπε να θεωρούνται.

Μεθοδολογία της Έρευνας

Το πρόγραμμα σχεδιάστηκε κατόπιν εκδήλωσης ενδιαφέροντος από όλες τις οργανώσεις που συμμετέχουν για τη συλλογή στοιχείων, καθότι δεν υπάρχει σημαντική γνώση γύρω από το θέμα των πρακτικών επιστροφής των κρατών μελών στις περιπτώσεις των παιδιών μεταναστών της ΕΕ.¹⁶ Τον Ιούλιο 2011, συναντήθηκαν όλοι οι συμμετέχοντες προκειμένου να σχεδιάσουν τα εργαλεία που θα χρησιμοποιούνταν στο πλαίσιο της έρευνας. Στην παρούσα έρευνα προτιμήθηκε η προσέγγιση του θέματος μέσω ποιοτικής έρευνας, δεδομένου ότι σκοπός της δεν ήταν να αποδείξει την επικράτηση ενός ήδη γνωστού φαινομένου, αλλά να ανοίξει το δρόμο για έναν εποικοδομητικό διάλογο όσον αφορά την ευάλπη κατάσταση και την έλλειψη προστασίας των παιδιών μεταναστών της ΕΕ.

Ο κύριος πίνακας ανάλυσης που χρησιμοποιήθηκε ήταν απόρροια του Γενικού Σχολίου 6 της Επιτροπής του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού που αφορά στη μεταχείριση ασυνόδευτων και χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους.¹⁷

Στο εν λόγω σχόλιο, η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού παρέχει επιτακτικές κατευθύνσεις ως προς την επιστροφή ασυνόδευτων και χωρισμένων από τις οικογένειές τους παιδιών. Η Επιτροπή διατείνεται ότι:

¹⁶ Για περιγραφή του προγράμματος, βλέπε Παράρτημα 3

¹⁷ Επιτροπή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο 6 (2005): Μεταχείριση ασυνόδευτων και χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους, 1 Σεπτεμβρίου 2001, CRC/GC/2005/6, διαθέσιμο στα ελληνικά στο: <http://www.unhcr.gr/prostasia/paidia.html>

«Ο επαναπατρισμός δεν αποτελεί επιλογή όταν οδηγεί σε «εύλογο κίνδυνο» παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του παιδιού και ειδικότερα όταν εφαρμόζεται η **αρχή της μη επαναπροώθησης**. Η επιστροφή στη χώρα καταγωγής πρέπει κατ' αρχήν να εφαρμοσθεί ως λύση μόνον εάν εξυπηρετεί το μείζον συμφέρον του παιδιού. Προκειμένου να ληφθεί παρόμοια απόφαση πρέπει να συνεκτιμηθούν **μεταξύ άλλων:**

- Η ασφάλεια και οι συνθήκες διαβίωσης, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικο-οικονομικών συνθηκών που θα αντιμετωπίσει το παιδί όταν επιστρέψει και οι οποίες διαπιστώνονται, όπου είναι εφικτό, με κατ' οίκον έρευνα που διεξάγεται από δίκτυο υπηρεσιών,
- Η δυνατότητα προώθησης ενεργειών και ρυθμίσεων για τη φροντίδα του συγκεκριμένου παιδιού,
- Οι απόψεις του παιδιού που εκφράζονται κατά την άσκηση του δικαιώματός του που προβλέπει το άρθρο 12 της Σύμβασης καθώς και οι απόψεις των υπευθύνων για τη φροντίδα του,
- Το επίπεδο ένταξης του παιδιού στη χώρα υποδοχής και η διάρκεια της απουσίας του από τη χώρα καταγωγής,
- Το δικαίωμα του παιδιού «να διατηρεί την ταυτότητά του, συμπεριλαμβανομένης της ιθαγένειάς του, του ονόματός του και των οικογενειακών του σχέσεων» (άρθρο 8),
- Η «συνέχεια στην εκπαίδευση του παιδιού καθώς και η εθνική, θρησκευτική, πολιτισμική και γλωσσολογική καταγωγή του» (άρθρο 20)

Η αδυναμία των γονέων ή των μελών της ευρύτερης οικογένειας να διασφαλίσουν τη φροντίδα του παιδιού αποτελεί κατ' αρχήν απαγορευτικό παράγοντα για τον επαναπατρισμό του παιδιού, που μπορεί να εφαρμοσθεί ως λύση μόνο εφόσον εξασφαλιστούν και ρυθμιστούν εκ των προτέρων τα θέματα της επιμέλειας και της κηδεμονίας του.

85. Κατ' εξαίρεση, το παιδί μπορεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του μετά από προσεκτική εξισορρόπηση του μείζονος συμφέροντός του και άλλων εκτιμήσεων, που άπτονται δικαιωμάτων που υπερκεράζουν το μείζον συμφέρον του, όταν για παράδειγμα η παρουσία του παιδιού κρίνεται επικίνδυνη για την ασφάλεια ή την κοινωνία της χώρας υποδοχής. Επιχειρήματα που δε σχετίζονται με τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως για παράδειγμα μέτρα ελέγχου της μετανάστευσης, δεν υπερτερούν του μείζονος συμφέροντος του παιδιού.

86. Σε κάθε περίπτωση τα μέτρα επιστροφής του παιδιού πρέπει να εφαρμόζονται με γνώμονα την ασφάλειά του και λαμβάνοντας υπόψη την ηλικία και το φύλο του.

87. Σε αυτό το πλαίσιο υπενθυμίζονται οι υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει οι χώρες καταγωγής δυνάμει του άρθρου 10 της Σύμβασης και ειδικότερα «το δικαίωμα που έχουν το παιδί και οι γονείς του να εγκαταλείψουν οποιαδήποτε χώρα, συμπεριλαμβανομένης και της χώρας αυτού του ίδιου του συμβαλλόμενου κράτους, και να επιστρέψουν στη δική τους χώρα».

Με γνώμονα αυτή τη μελέτη και βάσει της εμπειρίας των συμμετεχόντων στον τομέα αυτό, έγινε μια αρχική **πρόταση έρευνας** και η ερευνητική ομάδα διατύπωσε την υπόθεση πως «η **επίσημη απόφαση** σχετικά με την επιστροφή κάποιου παιδιού ρουμανικής ή βουλγαρικής καταγωγής (είτε ήταν θύμα εμπορίας, εκμετάλλευσης και/ή κακής μεταχείρισης, ασυνόδευτο, παραβάτης ή μη) δε βασιζόταν πάντοτε σε **ικανοποιητικό αριθμό πληροφοριών** που αποστέλλονταν από Αρχές της χώρας καταγωγής **έγκαιρα**, με αποτέλεσμα να μην επιτρέπουν τον κατάλληλο σχεδιασμό, **εφαρμογή και επίβλεψη** μιας βιώσιμης για τα παιδιά αυτά λύσης».

Προκειμένου να επιβεβαιώσουν την αρχική αυτή υπόθεση, συγκεντρώθηκαν ερωτήματα έρευνας που αφορούσαν τρεις διαφορετικούς τομείς που έπρεπε να διερευνηθούν:

1. Στη φάση που προηγείται της λήψης της απόφασης, το κυριότερο προς απάντηση ερώτημα ήταν εάν η ποιότητα της κοινωνικής έρευνας, τόσο ως προς την ουσία της όσο και ως προς τη διάχυσή της, συνάδει με το σκοπό για τον οποίο διενεργείται.

2. Στη φάση της λήψης της απόφασης, οι συμμετέχοντες προσπάθησαν να πληροφορηθούν εάν οι τρέχουσες διαδικασίες που εφαρμόζονται στην πράξη από τις γαλλικές και ελληνικές Αρχές πριν την επιστροφή θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως κατάλληλες, βάσει του ορισμού του βέλτιστου συμφέροντος.

3. Έπειτα από τη λήψη απόφασης για ένταξη σε τοπικό επίπεδο ή επιστροφή, προβλέπονταν τυχόν δράσεις παρακολούθησης (ιδίως κοινά εγχειρήματα μεταξύ του παιδιού και των Αρχών) που θα μπορούσαν να σχετισθούν με την έννοια του «πλάνου ζωής», το οποίο θα μπορούσε ενδεχομένως να σχεδιάζεται στις χώρες προορισμού πριν από την επιστροφή;

Προκειμένου να συλλεχθούν στοιχεία τα οποία θα διευκόλυναν την υλοποίηση της έρευνας και θα έδιναν τελικά μια απάντηση στα ερωτήματα που είχαν προκύψει, **σχηματίστηκαν ατομικοί φάκελοι**, τους οποίους οι ερευνητές επεξεργάστηκαν περαιτέρω προκειμένου να ταιριάζουν με τα ερωτήματα της έρευνας.¹⁸

Δεδομένου ότι οι ατομικοί φάκελοι ενδέχεται να περιλαμβάνουν ευαίσθητες πληροφορίες οι οποίες θα μπορούσαν να βρεθούν στα χέρια κάποιου κακοπροαίρετου ατόμου, **σχεδιάστηκε ένα πρωτόκολλο επικοινωνίας**, το οποίο περιέγραφε λεπτομερώς τα βήματα που έπρεπε να ακολουθήσουν οι συμμετέχοντες πριν την ανταλλαγή ευαίσθητων πληροφοριών. Δημιουργήθηκαν κοινοί κώδικες κρυπτογράφησης μαζί με ταχυδρομικές θυρίδες αποκλειστικά γι αυτήν την χρήση, στις οποίες υπήρχε πρόσβαση μόνο για την ανταλλαγή των ατομικών φακέλων.

Οι επόμενοι 16 μήνες αφιερώθηκαν **στη συλλογή δεδομένων καθώς και στην ευαισθητοποίηση των επαγγελματιών**. Οι συντονιστές του προγράμματος οι οποίοι είχαν πείρα στην κοινωνική εργασία συνέλεξαν πληροφορίες, στις χώρες προορισμού, που αφορούσαν παιδιά που είχαν επιστραφεί ή επρόκειτο να επιστραφούν και οι πληροφορίες αυτές δόθηκαν στους συντονιστές του προγράμματος στις χώρες καταγωγής, από τους οποίους ζητήθηκε να διασταυρώσουν τα συλλεχθέντα στις χώρες προορισμού στοιχεία, είτε μέσω **συνεντεύξεων με τοπικούς ενδιαφερόμενους φορείς** είτε με **παιδιά και οικογένειες** που είχαν επιστρέψει.

Το γεγονός ότι οι οργανώσεις των συμμετεχόντων

στις χώρες προορισμού ανέπτυξαν καθημερινή επαφή και σχέση με παιδιά και οικογένειες που ανήκαν στην ομάδα στόχο, μέσω της προσέγγισης με τη μέθοδο Street Work, με την παροχή υπηρεσιών (όπως φιλοξενία ή κέντρα δραστηριότητας που λειτουργούσαν καθημερινά και συμπεριλάμβαναν κάποια γεύματα), βοήθησε αισθητά στη διαδικασία συλλογής δεδομένων, δεδομένου ότι αρκετοί από τους ωφελούμενους των οργανώσεων εμπλέκονταν (ή έτσι θα έπρεπε) σε διαδικασίες που οδήγησαν στη λήψη απόφασης για την παραμονή τους στην χώρα προορισμού ή την επιστροφή τους στην χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής.

Η συλλογή δεδομένων επί 16μήνου επέτρεψε σε 3 ανεξάρτητους ερευνητές να αναλύσουν 97 περιπτώσεις παιδιών που ήταν σε επαφή με τις Αρχές στις χώρες προορισμού και για τα οποία ελήφθη ή έπρεπε να ληφθεί μια απόφαση μεταξύ Ιανουαρίου 2009 και Νοεμβρίου 2012. Από το σύνολο των 97 περιπτώσεων παιδιών, μόνο στις 22 ήταν δυνατόν να συμπληρωθεί διεξοδικά ατομικός φάκελος, ενώ στις υπόλοιπες δεν ήταν δυνατόν να επαληθευθεί η ταυτότητα του παιδιού, γεγονός που παρακώλυε την περαιτέρω συγκέντρωση πληροφοριών σχετικά με την περίπτωση. Ωστόσο, συγκεντρώθηκαν κάποια στοιχεία συναφή με την περίπτωση τους και σε πολλές περιπτώσεις διασταυρώθηκαν μεταξύ των χωρών καταγωγής και προορισμού.

Οι ερευνητές, μέσω επιτόπιων επισκέψεων και ανταλλαγών μεταξύ των χωρών καταγωγής και προορισμού, πραγματοποίησαν περισσότερες από **30 ημιδομημένες συνεντεύξεις**, στοχεύοντας στην απόκτηση περισσότερων πληροφοριών, τόσο ως προς τις ατομικές περιπτώσεις, όσο και ως προς τις γενικότερες προκλήσεις περί προστασίας του παιδιού που καλούνται να αντιμετωπίσουν οι Αρχές στις καθημερινές τους δραστηριότητες.

¹⁸ Το πρότυπο των ατομικών φακέλων που χρησιμοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του προγράμματος υπάρχει στο Παράρτημα 1

Περιορισμοί της έρευνας

Τα πορίσματα της παρούσας έρευνας πρέπει να ερμηνευθούν υπό το φως των περιορισμών που ασκούνται κατά την ανάλυση.

Πρώτο και κύριο, δεν ήταν εφικτό να συμπληρωθούν διεξοδικά και οι 97 ατομικοί φάκελοι εξαιτίας διάφορων κωλυμάτων. Το πρώτο είναι επακόλουθο του ζητήματος της θεμιτής προστασίας προσωπικών δεδομένων, με το οποίο βρέθηκαν αντιμέτωποι οι συμμετέχοντες κατά τη συλλογή δεδομένων από τις εθνικές Αρχές. Οι τελευταίες δεν ήταν, σε ορισμένες περιπτώσεις, σε θέση να παραχωρήσουν πληροφορίες για μεμονωμένες περιπτώσεις παιδιών που είχαν εμπλακεί ή θα έπρεπε να εμπλακούν σε διαδικασία επιστροφής, λόγω υποχρεώσεων που ορίζονται από την εθνική νομοθεσία και διαδικασίες της χώρας καταγωγής τους.

Μια δεύτερη δυσκολία ήταν ο περιορισμένος όγκος πληροφοριών που μπορούσε να συγκεντρωθεί σε περιπτώσεις όπου οι συμμετέχοντες δεν είχαν τη δυνατότητα να διασταυρώσουν τις πληροφορίες με το ίδιο το παιδί. Στις περιπτώσεις που οι συμμετέχοντες εμπλέκονταν άμεσα μέσω της παροχής υπηρεσίας, μπορούσαν να βασισθούν στην ήδη υπάρχουσα σχέση με τα παιδιά και τις οικογένειές τους, επωφελοόμενοι από την εμπιστοσύνη και την καλή σχέση που έχουν δημιουργήσει. Σε αυτήν την περίπτωση, η θέληση να μοιραστούν διευκόλυνε τη συλλογή ακριβών και εκτενών πληροφοριών σχετικά με τη σειρά των γεγονότων που συνέβησαν και των διαδικασιών που ακολουθήθηκαν κατά τη διαχείριση των υποθέσεών τους από τις Αρχές. Όπου δεν υπήρχε μια καλή σχέση, τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν ήταν λιγιστά και οι πληροφορίες που περιλήφθηκαν στους ατομικούς φακέλους βασίζονταν στις συνεντεύξεις με τις Αρχές και σε περιορισμένο αριθμό πληροφοριών που δόθηκαν από το παιδί και τους συγγενείς του.

Το τρίτο πρόβλημα σχετίζεται με τις αντικρουόμενες πληροφορίες που ανταλλάχθηκαν μεταξύ διαφορετικών υπηρεσιών, οι οποίες παρασχέθηκαν από κρατικές Αρχές και μπορούν να θεωρηθούν ένα εύρημα της έρευνας. Οι Αρχές προστασίας παιδιών ενδέχεται να έχουν συναντήσει μια υπόθεση που δεν αναφέρθηκε στην αστυνομία, ενώ η αστυνομία μπορεί να ερευνήσει μια υπόθεση για την οποία δεν έγινε καμία αναφορά στις Αρχές προστασίας παιδιών. Περιπτώ να αναφέρουμε ότι η έλλειψη συντονιστικού μηχανισμού και κεντρικού συστήματος συλλογής δεδομένων στις χώρες προορισμού, όχι μόνο παρεμπόδισε την ερευνητική ομάδα στην αποτύπωση της πλήρους εικόνας της επικράτησης του φαινομένου, αλλά δυσχέρανε το σχεδιασμό και την εφαρμογή κατάλληλων πολιτικών στις χώρες προορισμού βάσει των στοιχείων που προέκυψαν.

Παρά τους περιορισμούς, η έρευνα βασίστηκε σε γερή εμπειρική βάση, καθώς μεγάλο μέρος των ατομικών φακέλων μπόρεσε να συμπληρωθεί και η ερευνητική ομάδα είχε πρόσβαση στους κυριότερους νόμους, διαδικασίες και κανονισμούς.

II. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΤΗΝ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΠΑΙΔΙΩΝ ΡΟΥΜΑΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΒΟΥΛΓΑΡΙΚΗΣ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΑΠΟ ΤΗ ΓΑΛΛΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Όλες οι χώρες που συμμετείχαν στην έρευνα έχουν αναπτύξει μια σειρά από νομοθετικά μέτρα και μη, όσον αφορά στην εξέταση του ζητήματος των παιδιών μεταναστών με υπηκοότητα κράτους μέλος της ΕΕ και στην προστασία τους. Εφόσον οι περιστάσεις στις χώρες προορισμού διαφέρουν από αυτές στις χώρες καταγωγής, οι σχετικοί νόμοι και διαδικασίες έχουν αναλυθεί σε διαφορετικά κεφάλαια, προκειμένου να αντικατοπτρίζουν καλύτερα και να συγκρίνουν τις προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν σε συγκεκριμένο πλαίσιο.

A) Ειδικά νομικά, διαδικαστικά πλαίσια και πλαίσια πολιτικής στις χώρες καταγωγής

Η Ρουμανία και η Βουλγαρία έχουν αναπτύξει ένα σταθερό νομοθετικό και διαδικαστικό πλαίσιο που στοχεύει στην προστασία των παιδιών από τη βία, την εκμετάλλευση και την παραμέληση. Για τα παιδιά με ρουμανική και βουλγαρική ιθαγένεια, συμπεριλαμβανομένων και όσων επεστράφησαν από άλλες χώρες της ΕΕ, υπάρχουν σαφείς διαδικασίες προστασίας ανήλικων.

Πιο συγκεκριμένα, τόσο η Ρουμανία όσο και η Βουλγαρία έχουν θεσπίσει νομοθετικό και διαδικαστικό πλαίσιο, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η ευάλωτη θέση στην οποία βρίσκονται παιδιά μετανάστες των εν λόγω εθνικοτήτων που αναγνωρίζονται στο εξωτερικό και τα επιστρέφουν στην αντίστοιχη χώρα καταγωγής τους.

Το ερώτημα εάν τα συστήματα προστασίας ανηλίκων στις χώρες αυτές προστατεύουν ικανοποιητικά τα παιδιά μετανάστες αναλύεται στο τρίτο κεφάλαιο της έρευνας.

Βουλγαρία

Η Βουλγαρία, εκτός από τις διατάξεις του γενικού νόμου για την προστασία ανηλίκων που εφαρμόζονται για όλα τα παιδιά, έχει δημιουργήσει ένα «Συντονιστικό μηχανισμό παραπομπής, φροντίδας και προστασίας επαναπατρισμένων ασυνόδευτων ανηλίκων και παιδιών βουλγαρικής καταγωγής που υπήρξαν θύματα εμπορίας και επιστρέφουν από το εξωτερικό».¹⁹

Ο Μηχανισμός έχει σχεδιασθεί προκειμένου τόσο να βοηθήσει στον καλύτερο συντονισμό των υπηρεσιών σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, αλλά και να δώσει μια πολυεπιστημονική και διακλαδική απάντηση στις ανάγκες των παιδιών βουλγαρικής καταγωγής που έχουν επιστρέψει από το εξωτερικό εξαιτίας του μεταναστευτικού τους καθεστώτος ή του ότι έχουν πέσει θύματα εμπορίας.

Ο Συντονιστικός Μηχανισμός δημιουργήθηκε στη Βουλγαρία το 2005 και αναβαθμίσθηκε το Δεκέμβριο 2010. Η ιστοσελίδα του Μηχανισμού υπάρχει διαθέσιμη στα βουλγαρικά και τα αγγλικά, γεγονός που επιτρέπει στις Αρχές του εξωτερικού να πληροφορούνται σχετικά με τις πρακτικές τους.

¹⁹ Βουλγαρική Κρατική Υπηρεσία για την Προστασία του Παιδιού, Συντονιστικό μηχανισμό συμβουλευτικής, φροντίδας και προστασίας επαναπατρισμένων ασυνόδευτων ανηλίκων και παιδιών βουλγαρικής καταγωγής που έχουν θύματα εμπορίας και επιστρέφουν από το εξωτερικό, διαθέσιμο στα αγγλικά στο: http://www.stopech.sacr.government.bg/?sid=professional_eng&pid=0000000046 (Τελευταία επίσκεψη: 25 Νοεμβρίου 2012)

Ο Συντονιστικός Μηχανισμός παραπομπής, φροντίδας και προστασίας επαναπατριζόμενων ασυνόδευτων ανηλίκων και παιδιών Βουλγαρικής καταγωγής που έχουν θύματα εμπορίας και επιστρέφουν από το εξωτερικό περιγράφει ένα «σύστημα φορέων σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο, οι οποίοι διενεργούν τον επαναπατρισμό, συναντούν, αναγνωρίζουν, απομακρύνουν από το οικογενειακό περιβάλλον, φροντίζουν για την αποκατάσταση, την επανένταξη του παιδιού και παρακολουθούν την υπόθεση». Ο Συντονιστικός Μηχανισμός αφορά μια ευρεία κατηγορία παιδιών μεταναστών Βουλγαρικής καταγωγής, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών που μετανάστευσαν οικειοθελώς ή των παιδιών που έπασαν θύματα εμπορίας.

Ο Συντονιστικός Μηχανισμός περιγράφεται αναλυτικά και παραχωρεί κεντρικό ρόλο στη Δημόσια Υπηρεσία Προστασίας Ανηλίκων, ενώ αναγνωρίζει όλους τους παράγοντες, τις εντολές τους, το ρόλο τους και τις αρμοδιότητές τους όσον αφορά στην επιστροφή ενός παιδιού Βουλγαρικής καταγωγής από το εξωτερικό.

Ο Συντονιστικός Μηχανισμός περιγράφει βασικά τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί κατά την επικοινωνία με άλλους θεσμούς, αλλά δεν ασχολείται με την ουσία της διαχείρισης της υπόθεσης. Προβλέπει υποχρεωτικά ένα έτος μετέπειτα παρακολούθησης των ατομικών περιπτώσεων και η ιστοσελίδα του παρέχει ένα ειδικό επιγραμμικό (online) σύστημα, προκειμένου να αναφέρονται περιπτώσεις διαπιστωμένης ή ενδεχόμενης εκμετάλλευσης κάποιου παιδιού (που παραμένει, ωστόσο, προσανατολισμένη σε θέματα σεξουαλικής εκμετάλλευσης).

Ακούγεται περίεργο, αλλά το σύστημα φαίνεται να λειτουργεί αυτόνομα, καθώς δεν επεκτείνεται εκτός των συνόρων της Βουλγαρίας. Παραδείγματος χάριν, δεν περιγράφει τα βήματα που πρέπει να ακολουθηθούν κατά την προ της επιστροφής φάση, όπως την ανάγκη για διεθνή ανταλλαγή ως προς μια δεδομένη υπόθεση, μέσω της διεξαγωγής κοινωνικής έρευνας για παράδειγμα. Αυτό φαίνεται ξεκάθαρα από την αποδοχή της επιστροφής ενός παιδιού «χωρίς πρότερη ειδοποίηση».

Ο Εθνικός Μηχανισμός Παραπομπής είχε καθιερωθεί ως μια διυπηρεσιακή συμφωνία, η οποία απαιτούσε τη δέσμευση όλων των εμπλεκόμενων οργάνων, αλλά δεν αποτελεί κείμενο το οποίο μπορεί να επικαλεστεί κάποιος ενώπιον δικαστηρίου με σκοπό να προσάψει στην Βουλγαρική διοίκηση πράξεις ή παραλείψεις της.

Ρουμανία

Όπως και στην περίπτωση της Βουλγαρίας, η Ρουμανία διαθέτει ένα καλά ανεπτυγμένο νομοθετικό πλαίσιο σε θέματα προστασίας ανηλίκων και οι Αρχές επωφελούνται από την σαφή καθοδήγηση και τα μεθοδολογικά πλαίσια που τις κατευθύνουν στις προσπάθειες για πρόληψη, προστασία και επανένταξη των παιδιών που έχουν επιστραφεί και είναι ευάλωτα σε εκμετάλλευση, κακομεταχείριση και παραμέληση.

Η Κυβερνητική Απόφαση 49/2011²⁰ περιλαμβάνει διατάξεις που στοχεύουν στο να προσφέρουν ένα μεθοδολογικό πλαίσιο σε θέματα που άπτονται της φροντίδας και αρωγής που παρέχεται σε παιδιά ρουμανικής καταγωγής που έχουν υπάρξει θύματα

Βουλγαρικό Συντονιστικό Μηχανισμό, σε ανήλικους ρουμανικής καταγωγής που έχουν επαναπατριστεί από χώρα του εξωτερικού.

Ο σκοπός, το πεδίο εφαρμογής και η μορφή των μεθοδολογικών κατευθύνσεων που περιλαμβάνονται στην απόφαση 49/2011 διαφέρουν ελαφρώς από τον Βουλγαρικό Μηχανισμό Παραπομπής, ως προς το ότι εισχωρούν στην ουσία του πράγματος και δεν περιορίζεται στις διαδικασίες επικοινωνίας μεταξύ των θεσμών.

εμπορίας ή ομοίως με τα όσα προβλέπονται από τον

²⁰ Hotararea 49/2011, Guvernul României, Monitorul Oficial 117 din 16 februarie 2011 (M. Of. 117/2011), διαθέσιμο στο: <http://www.mmuncii.ro/pub/imagemanager/images/file/Legislatie/HOTARARI-DE-GUVERN/HG49-2011.pdf> (Τελευταία επίσκεψη 12 Νοεμβρίου 2012)

Η Κυβερνητική Απόφαση 40/2011 της 19^{ης} Ιανουαρίου 2011 αποσκοπεί στην έγκριση δύο μεθοδολογιών:

1) Το μεθοδολογικό πλαίσιο που αφορά στην πρόληψη και παρέμβαση πολυεπιστημονικής ομάδας σε περιπτώσεις βίας κατά των παιδιών και ενδοοικογενειακής βίας και

2) Την μεθοδολογία για την πολυεπιστημονική και συνεργατική παρέμβαση οργανισμών για περιπτώσεις παιδιών που έχουν πέσει θύματα εκμετάλλευσης και παιδιών που βρίσκονται σε κίνδυνο εργασιακής εκμετάλλευσης, παιδιών που είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων καθώς και παιδιά μετανάστες ρουμανικής καταγωγής που είναι θύματα άλλων μορφών βίας, στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους.

Οι δύο ενότητες του μεθοδολογικού οδηγού που παρουσιάζονται ως άξονες της κυβερνητικής απόφασης περιγράφουν λεπτομερώς με ουσιαστικό τρόπο τη σειρά των ενεργειών που πρέπει να γίνουν από πλευράς του κράτους στις προαναφερθείσες περιπτώσεις. Υποδεικνύει, επίσης, τις Αρχές που είναι υπεύθυνες για την εφαρμογή των προβλεπόμενων -από το μεθοδολογικό αυτό οδηγό- ενεργειών και υπεισέρχεται σε λεπτομέρειες ως προς το περιεχόμενο των εργασιών που πρέπει να πραγματοποιηθούν.

Υποδεικνύονται, ακόμα, οι λεπτομέρειες που πρέπει να περιλαμβάνονται σε κοινωνικές έρευνες και προτείνεται ο κατάλληλος τρόπος για ανταλλαγή πληροφοριών σε διεθνές επίπεδο. Οι τελευταίες ρυθμίζονται εξάλλου από την Εντολή 107/14.03.2005 της Εθνικής Αρχής της Ρουμανίας για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Παιδιών που εγκρίνει το υπόδειγμα κοινωνικής εκτίμησης όσον αφορά στην κοινωνική και οικογενειακή κατάσταση του ασυνόδευτου παιδιού ρουμανικής καταγωγής που βρέθηκε στην επικράτεια άλλου κράτους, εν όψει της επιστροφής του, και που εγκρίνει το πρόγραμμα πλαίσιο που προετοιμάζει την επανένταξη του ασυνόδευτου παιδιού που πρόκειται να επιστραφεί και που περιλαμβάνει εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας. Κατά κανόνα, σε περίπτωση που η τελευταία αποκαλύψει ότι το παιδί μπορεί να έρθει αντιμέτωπο με σημαντικούς κινδύνους μετά την επιστροφή του, προβλέπονται και προτείνονται μέσω του σχεδίου επανένταξης ειδικά μέτρα προστασίας.

Προβλέπεται επίσης η μετέπειτα παρακολούθηση περιπτώσεων παιδιών και οικογενειών που έχουν επιστραφεί και επίσης, είναι καθήκον των αρχών προστασίας ανηλίκων σε τοπικό επίπεδο να προετοιμάσουν το εν λόγω σχέδιο επανένταξης του παιδιού και παρακολούθησης της περίπτωσης του για τουλάχιστον έξι μήνες.

Επιπλέον, το έγγραφο αφορά διάφορες κατηγορίες παιδιών αποφεύγοντας έτσι την κατηγοριοποίηση.

Καθώς πρόκειται για μεθοδολογίες επικυρωμένες με κυβερνητική απόφαση, μπορούν να αντιταχθούν στο κράτος και να τις επικαλεστεί το παιδί και/ή ο εκπρόσωπός του ενώπιον του Κράτους σε περίπτωση προστριβών λόγω ενεργειών ή παραλείψεων από πλευράς του τελευταίου.

Συμπεράσματα

Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός πως τόσο η βουλγαρική όσο και η ρουμανική κυβέρνηση έχουν εκτιμήσει τη μεταναστευτική πραγματικότητα που αντιμετωπίζουν παιδιά των δύο αυτών χωρών σχεδιάζοντας διαδικασίες και ουσιαστική καθοδήγηση, οι οποίες αφορούν όλες τις κατηγορίες παιδιών μεταναστών.

Οι διαδικασίες εφαρμόζονται εξίσου σε όλες τις κατηγορίες παιδιών μεταναστών, είτε αυτά είναι θύματα εμπορίας είτε ασυνόδευτοι ανήλικοι που τους επιστρέφουν στις χώρες τους, αποφεύγοντας έτσι

τη σύγχυση ως προς την εφαρμογή διαφορετικών διαδικασιών για τις διαφορετικές κατηγορίες παιδιών. Πρέπει να τονισθεί ότι οι γενικευμένες αυτές διαδικασίες δεν παρακωλύουν τις Αρχές στο να υιοθετήσουν μια προσέγγιση που να ανταποκρίνεται καλύτερα στην ιδιαιτερότητα μιας υπόθεσης, όπως για παράδειγμα τα προστατευτικά μέτρα, τα οποία, κατόπιν διαβούλευσης, μπορούν να προσαρμοστούν στις ανάγκες του κάθε παιδιού μετανάστη ξεχωριστά αφού αυτό επιστραφεί.

Η αξιέπαινη αυτή προσέγγιση μπορεί, ωστόσο, να υπονομευθεί λόγω της κατάστασης που επικρατεί στις χώρες προορισμού, όπου συμβαίνει ακόμα η κατηγοριοποίηση των παιδιών και όπου επικρατεί σχετική σύγχυση αναφορικά με την επίγνωση των εφαρμοστέων διαδικασιών.

Επιπλέον, η κύρια διόδος επικοινωνίας και αναφοράς φαίνεται πως παραμένει, τόσο στα χαρτιά όσο και στην χώρα καταγωγής, το αντίστοιχο Υπουργείο Εξωτερικών διαμέσου των διπλωματικών αποστολών του στο εξωτερικό. Ωστόσο, οι κύριοι παράγοντες στις χώρες προορισμού είναι οι δικαστικές αρχές που είναι επιφορτισμένες με την έκδοση της απόφασης επιστροφής των ενδιαφερόμενων παιδιών. Ενδέχεται να είναι σημαντικό να σκεφτούμε τον εκσυγχρονισμό της διόδου επικοινωνίας και να προσπαθήσουμε να αποφύγουμε την εμπλοκή και άλλης αρχής στη διόδο αυτή. Αυτό ήταν καθοριστικό τόσο για την ταχύτητα όσο και για την ποιότητα των ανταλλαγών, όπως θα αποδειχθεί και στο Κεφάλαιο III.

Και οι δύο αυτές χώρες έχουν αφιερώσει μέρος της νομοθεσίας τους σε ζητήματα που σχετίζονται με τη διεθνή συνεργασία και, η Ρουμανία ιδιαίτερα, έχουν καθορίσει τις αρμοδιότητες των τοπικών αρχών προστασίας ανηλίκων έπειτα από την επιστροφή του παιδιού. Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί πως ο συντονιστικός μηχανισμός της Βουλγαρίας παραμένει στην ουσία του ασαφής, παρόλο που παρέχει ενδιαφέροντα διαδικαστικά στοιχεία. Θα μπορούσαν να προβλεφθούν ανταλλαγές με τις αντίστοιχες αρχές προστασίας ανηλίκων στη Ρουμανία προκειμένου να γίνει ανταλλαγή εμπειριών στο θέμα αυτό. Τέλος, η μετέπειτα παρακολούθηση και τα σχέδια επανένταξης προβλέπονται επίσης από τη νομοθεσία, αλλά παραμένει δύσκολη η εφαρμογή τους στη πράξη εξαιτίας θεμελιωδών δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι χώρες καταγωγής.

B) Διαφορά ως προς τις διαδικασίες που εφαρμόζονται στις χώρες προορισμού

Τα διαδικαστικά θέματα που προκύπτουν όταν γίνεται λόγος για την ευάλωτη θέση στην οποία βρίσκονται παιδιά μετανάστες της ΕΕ στη Γαλλία και την Ελλάδα είναι πολύ πιο πολύπλοκα καθώς εμπλέκεται το θέμα των αλλοδαπών. Εφόσον και οι δύο αυτές χώρες έχουν υπογράψει τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, ισχύει η γενική αρχή της μη διάκρισης και επομένως παιδιά χωρίς την υπηκοότητα του κράτους μέλους προορισμού έχουν ίσα δικαιώματα με τα παιδιά που είναι πολίτες της χώρας αυτής.²¹

Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε και στην εισαγωγή της παρούσας έρευνας, η διαχείριση περιπτώσεων που αφορούν παιδιά μετανάστες της ΕΕ εγείρει σειρά προκλήσεων λόγω του δικαιώματός τους στην ελεύθερη κυκλοφορία εντός των συνόρων της ΕΕ. Εφόσον τα παιδιά μετανάστες έχουν την υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ ή που διαμένουν νόμιμα σε κάποιο από αυτά, επωφελούνται αυτομάτως των διατάξεων της Οδηγίας περί ελεύθερης κυκλοφορίας²², που συνεπάγεται του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας στη Γαλλία και την Ελλάδα, καθώς της εκεί παραμονής τους για περίοδο όχι μεγαλύτερη των τριών μηνών χωρίς «χωρίς κανένα όρο ή διατύπωση πέραν της απαίτησης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου».23 Κατά συνέπεια, η σχέση μεταξύ ελέγχου ασφαλείας και καθεστώτος του παιδιού δεν υφίσταται στην πραγματικότητα στο πλαίσιο της μετανάστευσης παιδιών με υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ εντός των συνόρων της ΕΕ. Απολαμβάνουν ήδη το δικαίωμα παραμονής που τους επιτρέπει να κυκλοφορούν και παράλληλα με την έλλειψη συνοριακών ελέγχων εντός της ζώνης Σένγκεν συμβάλλουν στο να μην είναι δυνατή η πιστοποίηση της διάρκειας παραμονής παιδιών ρουμανικής και βουλγαρικής καταγωγής, παρόλο που οι συνοριακοί σταθμοί ελέγχου δεν έχουν ακόμα αφαιρεθεί, εξαιτίας της εν αναμονή προσχώρησης

21 Το άρθρο 2(1) της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού προβλέπει ότι «Τα Συμβαλλόμενα Κράτη υποχρεούνται να σέβονται τα δικαιώματα, που αναφέρονται στην παρούσα Σύμβαση και να τα εγγυώνται σε κάθε παιδί που υπάγεται στη δικαιοδοσία τους, χωρίς καμία διάκριση φυλής, χρώματος, φύλου, γλώσσας, θρησκείας, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων του παιδιού ή των γονέων του ή των νόμιμων εκπροσώπων του ή της εθνικής, εθνικιστικής ή κοινωνικής καταγωγής τους, της περιουσιακής τους κατάστασης, της ανικανότητάς τους, της γέννησής τους ή οποιασδήποτε άλλης κατάστασης»

22 Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών

23 Ομοίως, άρθρο 6(1)

της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας στη ζώνη Σένγκεν.²⁴

Παρά το γεγονός πως αυτή η κατάσταση δημιουργεί μια σχετική ανησυχία για την προστασία ανηλίκων, δε θα πρέπει να ερμηνευθεί ή να χρησιμοποιηθεί ως επικείμενο για τον περιορισμό του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, χρήση του οποίου αποφασίζουν να κάνουν παιδιά μετανάστες της ΕΕ.

Ο περιορισμός της ελεύθερης μετακίνησης δε θα έβαζε φρένο στο μεταναστευτικό ρεύμα ενώ θα εξανάγκαζε τα εν λόγω παιδιά να παρανομήσουν όσον αφορά στο μεταναστευτικό τους καθεστώς, γεγονός που δε θα συνέβαλε στην αντιμετώπιση της κατάστασης ούτε θα τους εξασφάλιζε αυξημένη προστασία.

Είναι εντούτοις εμφανές πως επικρατεί μια σχετική σύγχυση στο εφαρμοστέο νομικό πλαίσιο που σχετίζεται με την προστασία και το καθεστώς που διέπει τα εν λόγω παιδιά.

Γαλλία

Δικαίωμα σε μέτρα προστασίας για παιδιά μετανάστες της ΕΕ

Η Γαλλία έχει υιοθετήσει μια σειρά νόμων και κανονισμών ώστε να διασφαλίσει την προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών στη χώρα. Επιπρόσθετα, οι διατάξεις των Διεθνών Συμβάσεων, μεταξύ των οποίων και η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, εφόσον έχουν υπογραφεί και επικυρωθεί, κασιχύνουν της εθνικής νομοθεσίας και των εθνικών κανονισμών, καθώς και οποιασδήποτε νομοθετικής διάταξης με αντίθετο περιεχόμενο.²⁵

Επιπρόσθετα, κάποιες διατάξεις των Συμβάσεων που επικυρώνονται από το γαλλικό Κοινοβούλιο τυγχάνουν άμεσης εφαρμογής σύμφωνα με το Νόμο της Γαλλίας και δύνανται να αποτελέσουν αντικείμενο επίκλησης σε περίπτωση διαφοράς. Έτσι, η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού υπογράφηκε και επικυρώθηκε από το γαλλικό Κοινοβούλιο και τέθηκε σε ισχύ στις 2 Σεπτεμβρίου 1990. Τρία άρθρα της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού αναγνωρίστηκαν ως έχοντα άμεση

24 Αρκεί απλό δελτίο Α.Τ. ώστε να περάσουν τα σύνορα παιδιά και οικογένειες. Η κατάσταση είναι λίγο διαφορετική για ασυνόδευτους ή χωρισμένους από τις οικογένειές τους ανήλικους, οι οποίοι χρειάζονται πιστοποιητικό υπογεγραμμένο και από τους δύο γονείς ενώπιον συμβολαιογράφου προκειμένου να τους επιτραπεί να περάσουν τα σύνορα μόνοι τους ή με ενήλικες άλλους από τους κηδεμόνες τους.

25 Άρθρο 55 του γαλλικού Συντάγματος της 4ης Οκτωβρίου 1958

εφαρμογή, μεταξύ των οποίων το άρθρο 3(1) που προβλέπει πως σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά, πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού.²⁶ Οι συνέπειες σε εθνικό επίπεδο είναι σημαντικές, καθώς δύναται να γίνει επίκληση του άρθρου 3 ενώπιον Δικαστηρίου με σκοπό την προσβολή πράξεων ή παραλείψεων των γαλλικών Αρχών, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων παιδιών μεταναστών της ΕΕ. Η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για Δράση κατά της Παράνομης Εμπορίας Ανθρώπων²⁷ επικυρώθηκε επίσης από τη Γαλλία και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Μαΐου 2008.

Τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ, σε εφαρμογή της αρχής της μη διάκρισης που περιλαμβάνεται στο Άρθρο 2 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, δικαιούνται μέτρα προστασίας εξίσου με τα παιδιά με υπηκοότητα του εν λόγω κράτους.

Βάσει του γαλλικού εθνικού δικαίου, υπάρχουν δύο τύποι προστατευτικών μέσων για παιδιά που βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση: δικαστική προστασία²⁸ και διοικητική προστασία.²⁹ Οι δύο αυτοί τύποι διαδικασιών προστασίας αλληλοσυμπληρώνονται και ενδέχεται να βασίζονται εν μέρει ή μία στην άλλη.

α) Η διοικητική προστασία πηγάζει από τον γαλλικό Κώδικα Κοινωνικής Δράσης και Οικογένειας και παραχωρεί αυτήν την αρμοδιότητα στα γαλλικά Περιφερειακά Συμβούλια σύμφωνα με τη μεταρρύθμιση περί αποκέντρωσης το 1993. Ο νόμος περί μεταρρύθμισης της προστασίας ανηλίκων του 2007 ορίζει πως τα Περιφερειακά Συμβούλια πρέπει να «προλαμβάνουν τις δυσκολίες που ενδέχεται να προκύψουν για τα παιδιά που στερούνται προσωρινά ή μόνιμα της προστασίας της οικογένειάς τους και να διασφαλίζουν τη φροντίδα τους». Η ανάγκη για προστασία βασίζεται στις έννοιες του «κινδύνου», όπως προβλέπεται από το Άρθρο 375 του Αστικού Κώδικα που θα ερμηνευθεί στη συνέχεια. Τα εν λόγω μέτρα προστασίας ισχύουν για όλα τα παιδιά, ανεξαρτήτως εθνικότητας.

26 Βλέπε απόφαση του γαλλικού «Cour de Cassation», Cass. 1^{ère} Civ 18 mai 2005, n°02-16336

27 Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για Δράση κατά της Παράνομης Εμπορίας Ανθρώπων, 16 Μαΐου 2005, Συμβούλιο της Ευρώπης, Σειρά Ευρωπαϊκών Συνθηκών Αριθ.197

28 Η δικαστική προστασία ανηλίκων ρυθμίζεται από τα Άρθρα 375 έως 375-9 του Αστικού Κώδικα και 1181 έως 1200-1 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας

29 Η διοικητική προστασία ανηλίκων ρυθμίζεται από το Άρθρο L 112-3 του γαλλικού Κώδικα Κοινωνικής Δράσης και Οικογένειας

β) Το Άρθρο 375 αποτελεί τη νομική αρχή βάσει της οποίας διατάσσονται και εφαρμόζονται τα μέτρα δικαστικής προστασίας στη Γαλλία. Το Άρθρο 375 μπορεί να θεωρηθεί ως ο ακρογωνιαίος λίθος του μηχανισμού δικαστικής προστασίας του συνολικού γαλλικού συστήματος προστασίας ανήλικων. Ο γαλλικός Αστικός Κώδικας προβλέπει στο Άρθρο 375 ότι «σε περίπτωση που διακυβεύεται η υγεία, η ασφάλεια ή η ηθική μη χειράφρων ανήλικων ή εάν οι συνθήκες διαπαιδαγώγησής του ή η φυσιολογική, συναισθηματική, διανοητική και κοινωνική ανάπτυξή του διακυβεύονται σοβαρά, μπορούν να διαταχθούν από το δικαστικό σώμα μέτρα εκπαιδευτικής βοήθειας [...]». Οι διατάξεις του παρόντος Άρθρου ισχύουν για όλα τα παιδιά, καθώς γίνεται αναφορά για «μη χειραφετημένους ανήλικους», όρος που περιλαμβάνει τόσο αυτόχθονα όσο και αλλοδαπά παιδιά.

Νομικό Καθεστώς των παιδιών μεταναστών της ΕΕ στη Γαλλία και γενικό διαδικαστικό πλαίσιο για την επιστροφή

Στη Γαλλία είναι κατοχυρωμένο το δικαίωμα διαμονής και παραμονής για όλους τους ανήλικους. Το Άρθρο L311-1 του Κώδικα περί Εισόδου και Διαμονής Αλλοδαπών και περί Ασύλου (CESEDA) υποχρεώνει «όλους τους αλλοδαπούς άνω των 18 ετών» να είναι κάτοχοι άδειας διαμονής. Τα παιδιά εξαιρούνται από αυτή τη διάταξη και δεν απαιτείται η συμμόρφωσή τους με την εν λόγω υποχρέωση.

Εξάλλου, η γαλλική νομοθεσία αποκλείει ρητά τη δυνατότητα απέλασης αλλοδαπού παιδιού, σύμφωνα με τις διατάξεις της Οδηγίας περί ελεύθερης κυκλοφορίας. Το Άρθρο L521-4 προβλέπει ότι «δεν μπορεί να ληφθεί μέτρο απέλασης κατά αλλοδαπών παιδιών κάτω των 18 ετών». Επίσης, το Άρθρο 20-4 του Διατάγματος της 2^{ης} Φεβρουαρίου 1945 περί νεανικής παραβατικότητας καθιστά σαφές ότι δεν μπορεί να ληφθεί μέτρο απέλασης κατά αλλοδαπών ανήλικων παραβατών.³⁰

Υπάρχει ωστόσο η δυνατότητα για παιδιά που είναι υπό την προστασία Υπηρεσιών Προστασίας Ανήλικων (Aide Sociale à l'Enfance) ή Υπηρεσιών Δικαστικής Προστασίας Ανήλικων (Protection Judiciaire de la Jeunesse) να επιστρέψουν στην χώρα καταγωγής τους εφόσον εκφράσουν αντίστοιχη επιθυμία. Η διυπουργική εγκύκλιος DPM/ACI 3 αριθ.2006-522 της 7^{ης} Δεκεμβρίου 2006 περί υποβοηθούμενης

30 Για τις πρακτικές εφαρμογές αυτών των αρχών, βλέπε τις αποφάσεις του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας: CE, 20 juin 2003, n°254094, CE, 19 juin 1992, n°126843, CE, 27 janvier 1992, n°124705

επιστροφής αλλοδαπών σε εξαιρετική περίπτωση, προβλέπει την «ανθρωπιστική αρωγή για την επιστροφή» που πραγματοποιείται με την υποστήριξη της γαλλικής Υπηρεσίας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και προσφέρεται σε κάθε αλλοδαπό, συμπεριλαμβανομένων και των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.³¹

Τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ δύνανται να επιλέξουν αυτήν τη λύση είτε εφόσον η επιστροφή τους διαταχθεί από Δικαστή Ανήλικων είτε λόγω του ότι η επιστροφή πραγματοποιείται για λόγους επανένωσης της οικογένειας.³²

Στην πλειονότητα των περιπτώσεων που αφορούν παιδιά μετανάστες της ΕΕ, η επιλογή της επιστροφής πρέπει να βασίζεται σε εντολή του Δικαστή Ανήλικων σύμφωνα με το προαναφερθέν Άρθρο 375 του Αστικού Κώδικα. Απουσία ειδικής νομοθεσίας σχετικά με την επιστροφή παιδιού μετανάστη της ΕΕ, οι συνθήκες της πιθανής επιστροφής διέπονται από τις γενικές διατάξεις περί προστασίας ανήλικων.

Γενική διαδικασία επιστροφής

Η πράξη έχει αποδείξει πως οι διαδικασίες επιστροφής που ακολουθούνται στη Γαλλία για παιδιά μετανάστες της ΕΕ βασίζονται κυρίως στο Άρθρο 375-8 του Αστικού Κώδικα και στα Άρθρα 1181 έως 1200-1 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Είναι, επομένως, σαφές πως η απόφαση περί επιστροφής θεωρείται από τις γαλλικές Αρχές ως μέτρο εκπαιδευτικής βοήθειας, το οποίο προβλέπεται από τα προαναφερθέντα Άρθρα του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Έτσι, στη διαδικασία εμπλέκονται τρεις κύριοι παράγοντες: Η Εισαγγελία Ανήλικων, ο Δικαστής Ανήλικων και οι Υπηρεσίες Προστασίας Ανήλικων (Aide Sociale à l'Enfance).

Η συνήθης διαδικασία έχει ως εξής: ο Πρόεδρος του αρμόδιου Γενικού συμβουλίου³³ δύναται να συγκεντρώσει σχετικές πληροφορίες από διαφορετικές πηγές (μεταξύ αυτών και εκπαιδευτικές αρχές, τους ίδιους τους γονείς, το ίδιο το παιδί, την ευρύτερη οικογένεια ή τις δημοτικές υπηρεσίες, την αστυνομία ή την χωροφυλακή, κλπ) και αποφασίζει για το αν είναι αναγκαία κάποια διοικητική πράξη λόγω της ευάλωτης κατάστασης του παιδιού. Στις περιπτώσεις παιδιών μεταναστών της ΕΕ, ο

31 L'aide au retour volontaire (ARV) concerne tous les étrangers à l'exclusion des communautaires

32 <http://www.senat.fr/rap/r08-516/r08-51646.html>

33 Οι υπηρεσίες προστασίας ανήλικων στη Γαλλία είναι αποκεντρωμένες και υπάγονται σε ένα ενδιάμεσο επίπεδο, «τα Διαμερίσματα» (départements), τα οποία διοικούνται από ένα Γενικό Συμβούλιο (Conseil Général)

Πρόεδρος του Γενικού Συμβουλίου ή ενδεχομένως κάποια άλλη Αρχή (όπως για παράδειγμα η αστυνομία σε περιπτώσεις ανήλικων παραβατών) θα ενημερώσει τον Εισαγγελέα Ανηλικών και θα κινηθεί διαδικασία δικαστικής προστασίας.

Ο Εισαγγελέας υποχρεούται να μελετήσει αναλυτικά τις αναφορές που του έχουν προωθηθεί και δύναται να αποφανθεί, εάν η περίπτωση το απαιτεί, να παραπέμψει την υπόθεση στον Δικαστή Ανηλικών (Άρθρο 375 Αστικού Κώδικα) και να λάβει στο μεταξύ μέτρα έκτακτης ανάγκης (Άρθρο 375-5 Αστικού Κώδικα).

Ο Δικαστής Ανηλικών παρεμβαίνει όταν διακυβεύονται η υγεία, η ασφάλεια ή οι συνθήκες διαπαιδαγώγησης ανήλικου. Το δικαστήριο παρεμβαίνει μόνο στις περιπτώσεις που τα παιδιά βρίσκονται σε κίνδυνο, έχουν διαπράξει κάποιο αδίκημα ή όταν αυτός που έχει αναλάβει τη φροντίδα τους ζητήσει βοήθεια. Ανάλογες περιπτώσεις μπορεί να είναι η πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου, κάποια εξάρτηση, οικογενειακές συγκρούσεις, σοβαρές ψυχολογικές δυσκολίες, παιδιά του δρόμου σε κατάσταση επαιτείας, ακόμα και οι περιπτώσεις όπου οι γονείς δεν είναι σε θέση ή δεν έχουν καταφέρει να παρέχουν την κατάλληλη φροντίδα στο παιδί τους.

Η έννοια του κινδύνου καλύπτει ένα μεγάλο εύρος περιπτώσεων. Η ερμηνεία της έννοιας του κινδύνου βρίσκεται στη διακριτική ευχέρεια του δικαστή. Στο Δικαστή Ανηλικών δύναται να απευθυνθεί ο πατέρας και η μητέρα του παιδιού (μαζί ή ο ένας από αυτούς), ο επιτροπος, ο ίδιος ο ανήλικος ή ο Εισαγγελέας. Κατ' εξαίρεση, ο Δικαστής Ανηλικών μπορεί να αναλάβει μια υπόθεση Ex Officio.

Το Άρθρο 1182 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας προβλέπει ότι ο Δικαστής Ανηλικών πρέπει να ενημερώσει τον Εισαγγελέα ή τον αρμόδιο επιτροπο, το πρόσωπο ή την υπηρεσία όπου παραδόθηκε το παιδί. Προβαίνει πρώτα στην ακρόαση των μερών, δηλαδή του «επιτρόπου, του προσώπου ή της υπηρεσίας στην οποία ανατέθηκε το παιδί και του ίδιου του παιδιού, εφόσον έχει κρίση». Ο Δικαστής ενδέχεται να ακούσει, επίσης, οποιοδήποτε άλλο άτομο, του οποίου η κατάθεση θα ήταν χρήσιμη και να διατάξει κοινωνικές έρευνες από τη χώρα καταγωγής προκειμένου να σχηματίσει την κρίση του. Μετά το πέρας της διαδικασίας, ο Δικαστής Ανηλικών δύναται να διατάξει μέτρα εκπαιδευτικής βοήθειας, μεταξύ των οποίων και η απόφαση επιστροφής.

Η διαδικασία αυτή κρίθηκε, ωστόσο, ιδιαίτερα δυσκίνητη και δεδομένης της μαζικής εισροής παιδιών ρουμανικής καταγωγής που μετανάστευσαν στη Γαλλία στις αρχές του 2001, έγινε συμφωνία μεταξύ της Ρουμανίας και της Γαλλίας για εφαρμογή μιας ειδικής διαδικασίας, με σκοπό την επίλυση προβλημάτων που σχετίζονταν με τον συγκεκριμένο τύπο μετανάστευσης.³⁴ Οι γενικές διατάξεις προστασίας ανήλικων κρίθηκαν μη εφαρμοστέες όσον αφορά στο θέμα αυτό, γεγονός που οδήγησε στο σχεδιασμό ειδικής συμφωνίας που θα απέκλινε από τις γενικές διατάξεις της γαλλικής νομοθεσίας περί προστασίας ανήλικων.

³⁴ Για σαφή εξήγηση του φαινομένου, βλέπε: Debré, Isabelle, Les Mineurs étrangers isolés, rapport du Sénat, May 2010, p. 11, διαθέσιμο στο: http://www.justice.gouv.fr/_telechargement/rapport_mineur_20100510.pdf [Τελευταία επίσκεψη 26 Νοεμβρίου 2012]

Η Διμερής Συμφωνία μεταξύ Γαλλίας και Ρουμανίας στο πλαίσιο συνεργασίας με σκοπό την προστασία ανηλίκων ρουμανικής καταγωγής που βρίσκονται σε δυσχερή κατάσταση στην επικράτεια της Γαλλικής Δημοκρατίας:

Το 2002, υπογράφηκε μεταξύ των κυβερνήσεων της Γαλλίας και της Ρουμανίας διμερής συμφωνία στο πλαίσιο της συνεργασίας που στοχεύει στην προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων ρουμανικής καταγωγής που βρίσκονται στη Γαλλική Επικράτεια.³⁵

Το 2007, σχεδιάστηκε μια δεύτερη συμφωνία κατόπιν λήξης της προηγούμενης. Παρόλο που η διμερής συμφωνία υπεγράφη και από τις δύο κυβερνήσεις, επικυρώθηκε μόνο από το Ρουμανικό Κοινοβούλιο, καθώς η γαλλική αντιπολίτευση υποστήριξε ότι το κείμενο αντίκειται στα θεμελιώδη δικαιώματα του παιδιού, και κυρίως ότι παραβίαζε το δικαίωμά τους για δίκαιη δίκη. Η δημοσίευση του κειμένου απαγορεύθηκε τελικά από το γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο με την αιτιολογία ότι δε σεβόταν το δικαίωμα ενός ατόμου να κάνει χρήση ενός αποτελεσματικού ένδικου μέσου.³⁶

Έλλειψι οι ισχύουσες διμερούς συμφωνίες, οι γαλλικές Αρχές έμειναν χωρίς σαφείς κατευθύνσεις στο θέμα της διαχείρισης υποθέσεων προστασίας ανηλίκων που αφορούσαν παιδιά ρουμανικής καταγωγής. Η εν λόγω έλλειψη κειμένου έθεσε τις γαλλικές Αρχές σε κατάσταση αβεβαιότητας και έτσι αναζητήθηκαν άλλα πλαίσια προκειμένου να γίνει η επιστροφή των παιδιών λειτουργική.

Οι Αρχές έσφαλαν ακόμα και στη χρήση των εν ισχύ μέσων, όπως φαίνεται και από το υπόμνημα³⁷ της Γαλλικής Πρεσβείας στη Ρουμανία και όπως επιβεβαιώθηκε κατόπιν συνέντευξης³⁸ όπου ισχυρίστηκαν ότι ο κανονισμός Βρυξέλλες II bis³⁹ που αφορά τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε ζητήματα γάμου και ζητήματα γονικής μέριμνας, ορίζει την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε αυτό το πεδίο και ο οποίος έπρεπε να εφαρμοσθεί στην περίπτωση ανηλίκων ρουμανικής καταγωγής που εμπλέκονταν σε διαδικασία επιστροφής στη Γαλλία.

Σήμερα, η διμερής συμφωνία δεν είναι πλέον σε ισχύ και παρόλο που θα ήταν σημαντικό να βελτιωθούν οι δίαυλοι επικοινωνίας και η συνεργασία μεταξύ Γαλλίας και Ρουμανίας, θα ήταν προτιμότερο να βρεθεί μια πολυμερής λύση.

35 "Accord entre le gouvernement de la République Française et le gouvernement de la Roumanie relatif à une coopération en vue de la protection des mineurs roumains en difficulté sur le territoire de la République française et à leur retour dans leur pays d'origine, ainsi qu'à la lutte contre les réseaux d'exploitation", 4 October 2002, διαθέσιμο στο: http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae_internet___traites/home.html&VUE=mae_internet___traites&NOM=cadic__anonyme&FROM_LOGIN=1 (Τελευταία επίσκεψη 12 Νοεμβρίου 2012)

36 Conseil Constitutionnel (γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας), Απόφαση αριθ. 2010-614, 4 Νοεμβρίου 2010

37 "Note sur les mineurs Roumains isolés sur le territoire Français" διαθέσιμο στο: http://www.ambafrance-ro.org/IMG/pdf/Note_sur_les_mineurs_roumains_isoles_sur_le_territoire_francais.pdf (Τελευταία επίσκεψη 12 Νοεμβρίου 2012)

38 Συνέντευξη με Γάλλο αξιωματούχο στην Πρεσβεία της Γαλλίας στη Ρουμανία στις 17 Ιανουαρίου 2012

39 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2003, για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε διαφορές στα πλαίσια του γάμου και διαφορές γονικής μέριμνας, ο οποίος καταργεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ.1347/2000 διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R2201:EL:NOT> (Τελευταία επίσκεψη 12 Νοεμβρίου 2012)

Ελλάδα

Δικαίωμα σε μέτρα προστασίας για παιδιά μετανάστες της ΕΕ

Η Ελλάδα έχει υιοθετήσει μια σειρά νομοθετικών πράξεων που διασφαλίζουν την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού στη χώρα. Η προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού είναι μια αρχή που διασφαλίζεται από το Σύνταγμα, το οποίο ειδικά κατοχυρώνει την προστασία της παιδικής ηλικίας ως συνταγματική αρχή.⁴⁰

Επιπλέον, οι διατάξεις των Διεθνών Συμβάσεων, εφόσον υπογραφούν και επικυρωθούν, αποτελούν πλέον αναπόσπαστο τμήμα του ελληνικού εθνικού δικαίου και κασιχύουν οποιασδήποτε αντίθετης διάταξης νόμου.⁴¹

Συνεπώς, οι διατάξεις των Συμβάσεων που επικυρώνονται από το Ελληνικό Κοινοβούλιο έχουν άμεση εφαρμογή σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο και μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο επίκλησης σε περίπτωση διαφωνίας. Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού υπογράφηκε και επικυρώθηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο το 1992,⁴² όμως η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για Δράση κατά της Παράνομης Διακίνησης Ανθρώπων⁴³ δεν επικυρώθηκε.

Κάθε παιδί που βρίσκεται στην ελληνική επικράτεια, ανεξαρτήτως καταγωγής και εθνικότητας, έχει αξίωση των δικαιωμάτων και της προστασίας που αναγνωρίζεται από τη Σύμβαση. Εξάλλου, ο ελληνικός Αστικός Κώδικας προβλέπει ότι τόσο οι αλλοδαποί όσο και οι αυτόχθονες απολαμβάνουν τα ίδια αστικά δικαιώματα.⁴⁴

Οι αρχές και οι κατευθυντήριες γραμμές που αναφέρονται στον καθορισμό του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού θα πρέπει να εφαρμόζονται σε όλες τις πράξεις που αφορούν τα παιδιά. Έτσι, ο ελληνικός Αστικός Κώδικας κάνει ειδική αναφορά σε αυτό⁴⁵, ιδιαίτερα στο πλαίσιο των διατάξεων περί επιμέλειας, γονικής μέριμνας, επιτροπείας.⁴⁶

Η ελληνική νομοθεσία προνοεί επίσης και για την ειδική προστασία παιδιών που βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση και μάλιστα, κατά τα τελευταία χρόνια, έχουν τεθεί σε ισχύ διάφορες πράξεις σε συμφωνία με τις σχετικές διεθνείς νόρμες. Στο παρόν, δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στα άτομα των οποίων η κατάσταση ενδέχεται να απαιτεί ενεργοποίηση της διαδικασίας επιστροφής, ειδικά όταν αυτά κινδυνεύουν να επαναθυματοποιηθούν ή όταν είναι θύματα εγκληματικών πράξεων.

Νομικό Καθεστώς των παιδιών μεταναστών της ΕΕ στην Ελλάδα και γενικό διαδικαστικό πλαίσιο για την επιστροφή

Το νομικό καθεστώς αλλοδαπών παιδιών ρυθμίζεται περαιτέρω από το ελληνικό Δίκαιο περί Αλλοδαπών. Το ελληνικό Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών χωρίζεται σε τέσσερα ειδικά πεδία: α) το δίκαιο που ρυθμίζει το ειδικό νομικό καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών (μεταναστευτικός νόμος), β) ο νόμος που θεσπίζει ρυθμιστικούς κανόνες για το ειδικό καθεστώς πολιτών της ΕΕ, γ) ο νόμος που ρυθμίζει το ειδικό καθεστώς προσφύγων και ανιθαγενών, δ) ο νόμος που η Ελλάδα έχει θέσει σε ισχύ όσον αφορά τους εκπατρισμένους και τους επαναπατρισμένους.⁴⁷ Στο πλαίσιο του μεταναστευτικού νόμου, προβλέπεται ρητά ότι «οι διατάξεις του νόμου αυτού δεν έχουν εφαρμογή [...] στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 17 παρ. 1 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας».⁴⁸

40 Άρθρο 21 του Συντάγματος «Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους»

41 Άρθρο 28 παρ.1 του Ελληνικού Συντάγματος «Οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερσχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου. Η εφαρμογή των κανόνων του διεθνούς δικαίου και των διεθνών συμβάσεων στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας.

42 Νόμος 2901/1992 (ΦΕΚ 192/2.12.92)

43 Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για Δράση κατά της Παράνομης Εμπορίας Ανθρώπων, 16 Μαΐου 2005, Συμβούλιο της Ευρώπης, Σειρά Ευρωπαϊκών Συνθηκών Αριθ.197

44 Άρθρο 4 του ελληνικού Αστικού Κώδικα

45 Άρθρο 3 ν.2901/1992

46 Ενδεικτικά: άρθρο 1511 (γονικά δικαιώματα και υποχρεώσεις), άρθρο 1592 και 1648 (επιτροπεία)

47 Ζ. Παπασιωπη-Πασιά, «Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών» με τη συνεργασία του Βασιλείου Κούρη, Γ' έκδοση, Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ.2

48 Άρθρο 2 ν.3386/2005 «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια» (ΦΕΚ 212 Α/08.23.2005)

Επιπρόσθετα, η πλειονότητα των διατάξεων που αφορούν την προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων και τις διαδικασίες επιστροφής περιλαμβάνονται στον νόμο περί προσφύγων, που ισχύει μόνο για υπηκόους τρίτων χωρών και όσους δεν έχουν ελληνική ιθαγένεια. Σύμφωνα με Προεδρικό Διάταγμα, οι συνθήκες προστασίας και υποδοχής ασυνόδευτων ανηλίκων ισχύουν για «όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών και όσους δεν έχουν ελληνική ιθαγένεια (που υποβάλλουν αίτηση ασύλου στο έδαφος της Ελληνικής Επικράτειας)[...]»,⁴⁹ ενώ ο νόμος μέσω του οποίου μεταφέρθηκε η Ευρωπαϊκή Οδηγία περί επιστροφής εφαρμόζεται «στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν παράνομα στην ελληνική επικράτεια [...] και] δεν εφαρμόζεται σε υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι [...] γ. απολαμβάνουν του δικαιώματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί ελεύθερης κυκλοφορίας σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 5 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν και το π.δ. 106/2007».⁵⁰

Δεν προκαλεί ιδιαίτερη έκπληξη το γεγονός ότι οι περισσότερες διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας που σχετίζονται με την επιστροφή δεν εφαρμόζονται στα παιδιά μετανάστες της ΕΕ. Ωστόσο, ενδέχεται να βρεθεί μία σειρά μέτρων που να αφορά τα εν λόγω παιδιά.

Οι διατάξεις για την προστασία κατά της απέλασης της Οδηγίας περί ελεύθερης κυκλοφορίας (άρθρα 27, 28) έχουν μεταφερθεί στο Προεδρικό Διάταγμα 106/07.⁵¹ Σύμφωνα με το τελευταίο, το δικαίωμα περί ελεύθερης κυκλοφορίας μπορεί να περιορισθεί μόνο υπό αυστηρές προϋποθέσεις για λόγους «δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας». Παρόλα αυτά ενδέχεται να προκύψουν προβλήματα όσον αφορά στην ερμηνεία της εν λόγω διάταξης, ιδιαίτερα όσον αφορά στην εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.

Τα Ελληνικά Δικαστήρια θεωρούν πως η απέλαση θα πρέπει να διατάσσεται μόνο υπό την προϋπόθεση ότι η προσωπική συμπεριφορά του εν λόγω ατόμου αποτελεί «πραγματική και αρκετά σοβαρή απειλή κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας». Η εφαρμογή του μέτρου της απέλασης θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση του ατόμου (οικογενειακή, οικονομική, επαγγελματική κατάσταση, ειδικοί δεσμοί με το κράτος μέλος).⁵²

Πιο συγκεκριμένα, «το μέτρο της απέλασης πρέπει να βασίζεται σε ατομική εξέταση της συγκεκριμένης περίπτωσης». Εάν το άτομο εμπλέκεται σε εγκληματικές δραστηριότητες, η σοβαρότητα της απειλής κατά της δημόσιας τάξης ή της δημόσιας ασφάλειας θα πρέπει να ορίζεται κατ' αναλογία με την ποινή (κυρώσεις) που προβλέπονται για τις συγκεκριμένες εγκληματικές δραστηριότητες, το βαθμό συμμετοχής στις δραστηριότητες ή τον κίνδυνο υποτροπής.⁵³

Επιπλέον, ο Έλληνας Διαμεσολαβητής, σε αναφορά του για υπόθεση ενήλικου πολίτη Ρουμανίας, πιστεύει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 28 της Οδηγίας, τα κριτήρια που θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη είναι οι δεσμοί του με την Ελλάδα και την αντίστοιχη χώρα καταγωγής, η διάρκεια παραμονής του στη χώρα, η ηλικία, η κατάσταση της υγείας του, η οικογενειακή και οικονομική του κατάσταση, ο βαθμός κοινωνικής και πολιτισμικής ενσωμάτωσής του στη χώρα, καθώς και η γενική συμπεριφορά του αφορώμενου ατόμου μετά την έκδοση της απόφασης απέλασης.

Επίσης, η υπόθεση για τον κίνδυνο και την απειλή της δημόσιας τάξης και ασφάλειας δεν είναι δυνατόν να βασίζεται απλώς σε πρότερη ποινική δίωξη.⁵⁴

49 Άρθρο 1 Π.Δ. 220/07 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (ΕΕL 31/6.2.2003)» (ΦΕΚ 251 Α/13-11-2007)

50 Άρθρο 17 ν. 3907/2011 «περί ίδρύσεως Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 7 26 Ιανουαρίου 2011)

51 Άρθρο 21 και 22 του Προεδρικού Διατάγματος αριθ. 106/07

52 Ενδεικτικά: Απόφαση 1243/2000, Τμήμα Ε' Αρείου Πάγου, Απόφαση 1550/2007 Πλημμελειοδικείο Ηρακλείου

53 Συμβούλιο της Επικρατείας, Τμήμα Δ, Απόφαση 4023/2011

54 Έλληνας Διαμεσολαβητής, 1709/08/5/29.11.2010

Όσον αφορά του ανήλικους με υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ, παρέχεται ειδική προστασία κατά των μέτρων απέλασης.⁵⁵ Ειδικότερα, «δε μπορεί να λαμβάνεται απόφαση απέλασης πολίτη της Ένωσης, εκτός αν η απόφαση απέλασης βασίζεται σε επιτακτικούς λόγους δημόσιας ασφάλειας, [...] αν είναι ανήλικοι, εκτός από την περίπτωση που η απέλαση είναι απαραίτητη για το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, όπως προβλέπεται στη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού».⁵⁶

Συνεπώς, ενδέχεται να ληφθεί απόφαση απέλασης κατά αυτών, μόνο εφόσον πληρούνται τα κριτήρια της απειλής της δημόσιας ασφάλειας και του σεβασμού της αρχής του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, παρόλο που δεν υπάρχει άλλη διάταξη που να ρυθμίζει ειδικά την εφαρμογή της διαδικασίας απέλασης ανηλίκων.

Τέλος, η Ελλάδα έχει υπογράψει και επικυρώσει με νόμο Συμφωνίες Επανεισδοχής με τη Βουλγαρία⁵⁷ και τη Ρουμανία⁵⁸, οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ το 1996 και το 1995 αντίστοιχα. Παρόλο που οι εν λόγω συμφωνίες ορίζουν το πλαίσιο των γενικών διοικητικών και επιχειρησιακών διαδικασιών που αφορούν την επιστροφή και τη μεταφορά παρανόμως διαμενόντων προσώπων, η εφαρμογή τους στις περιπτώσεις παιδιών μεταναστών της ΕΕ δεν είναι ισχυρή.

55 Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι, ιδίως όσον αφορά σε υπηκόους τρίτων χωρών, η ελληνική νομοθεσία δεν κάνει διαχωρισμό μεταξύ υποθέσεων ανηλίκων και ενήλικων ως προς τα μέτρα απέλασης όταν πρόκειται για παράνομους μετανάστες.

56 Άρθρο 22 Προεδρικό Διάταγμα αριθ. 106/07 (που αντιστοιχεί στο άρθρο 28 της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ) με τίτλο «Ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην ελληνική επικράτεια των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους» (ΦΕΚ 135 Α/21.06.2007)

57 Νόμος 2406/1996 Κύρωση Συμφωνίας μεταξύ των Κυβερνήσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας σχετικά με την επανεισδοχή προσώπων των οποίων η διαμονή είναι παράνομη, μετά του Πρωτοκόλλου για την υλοποίηση της Συμφωνίας αυτής και των συνημμένων σ' αυτό Παραρτημάτων (ΦΕΚ 102 Α)

Νόμος 2301/1995 Κύρωση Συμφωνίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης της Ρουμανίας σχετικά με την επανεισδοχή προσώπων σε μη νόμιμη κατάσταση

58 Ομοίως

Γενικές Διαδικασίες Επιστροφής

Τα παιδιά, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών μεταναστών της ΕΕ, παραπέμπονται κατόπιν ταυτοποίησης των στοιχείων τους στον Εισαγγελέα Ανηλίκων,⁵⁹ κυρίως από τις αστυνομικές αρχές. Ο Εισαγγελέας θα πρέπει να διατάξει να ληφθούν όλα τα αναγκαία μέτρα για την προστασία τους. Σε περίπτωση που ο ανήλικος είναι ασυνόδευτος, θα πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε να προσδιορισθεί η ταυτότητα και εθνικότητα του παιδιού, το οποίο εμπεριέχει και τον εντοπισμό της οικογένειάς του.

α. Εάν ο ανήλικος είναι **θύμα διακίνησης**, θα πρέπει να ληφθούν μέτρα βάσει της νομοθεσίας ενάντια στη διακίνηση ανθρώπων, ειδικά ως προς τον επαναπατρισμό.

Τα θύματα έχουν το δικαίωμα να αποκτήσουν άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, ακόμη και όσοι δεν συνεργάζονται με τις αρμόδιες Αρχές.⁶⁰ Παρέχεται στα θύματα προθεσμία περίσκεψης τριών μηνών, ώστε να αποφασίσουν εάν θα συνεργασθούν με τις διωκτικές αρχές. Έχοντας ως κριτήριο την αρχή του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, η περίοδος αυτή μπορεί να παραταθεί κατά δύο επιπλέον μήνες. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, το άτομο δεν μπορεί να απελαθεί.⁶¹ Ο νόμος παρέχει το δικαίωμα σε όλα τα θύματα διακίνησης να επιστραφούν (επαναπατρισθούν)⁶² με ασφαλή και αξιοπρεπή τρόπο, και επιπλέον προνοεί ειδικά για την προστασία των παιδιών με γνώμονα το βέλτιστο συμφέρον τους.

59 Εάν δεν υπάρχει διορισμένος Εισαγγελέας Ανηλίκων σε κάποια δικαστική περιφέρεια, οι υποθέσεις που αφορούν ανήλικους παραπέμπονται στον αρμόδιο Εισαγγελέων Πρωτοδικών

60 Άρθρο 44 ν. 3386/2005 όπως τροποποιήθηκε

61 «Ο Εισαγγελέας μπορεί να αποφανθεί τον τερματισμό της προθεσμίας περίσκεψης πριν τη λήξη αυτής εφόσον: α) το προαναφερθέν πρόσωπο επανασυνέδεσε ενεργά, εκουσίως και αυτοβούλως τις σχέσεις του με τους διακινητές ανθρώπων ή τα στοιχεία που αποδείκνυαν την ιδιότητά του ως θύμα εμπορίας δεν υφίστανται ή β) για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας»

62 Ο όρος που χρησιμοποιείται στο πλαίσιο της ελληνικής νομοθεσίας είναι «επαναπατρισμός»

Έπειτα από την επικύρωση του Πρωτοκόλλου του Πατέρμο το 2010,⁶³ εισήχθησαν νέες διατάξεις και τροποποιήσεις αναφορικά με τον επαναπατρισμό ασυνόδευτων ανηλίκων. Κατά συνέπεια, πριν τη λήψη της απόφασης θα πρέπει να συνταχθεί ειδική έκθεση για την υπόθεση από την Υπηρεσία Επιμελητών Ανηλίκων.⁶⁴ Η απόφαση θα πρέπει να έχει τη σύμφωνη γνώμη του Εισαγγελέα Ανηλίκων.⁶⁵

Αντίστοιχα, στο πλαίσιο του νόμου περί αλλοδαπών,⁶⁶ προβλέπεται σημαντικός ρόλος για τον Εισαγγελέα. Ο Εισαγγελέας πρέπει να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να αποδειχθεί η ταυτότητα και η εθνικότητα του ανηλίκου και να διευκρινισθεί το αν είναι ασυνόδευτος. Επιπρόσθετα, θα πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για τον εντοπισμό της οικογένειάς του το συντομότερο δυνατό. Επιπλέον, πρέπει να εξασφαλίζεται νομική εκπροσώπηση του ανηλίκου και, εφόσον απαιτείται, εκπροσώπηση και σε δίκη. Σε περίπτωση που δε βρεθεί η οικογένεια του ανηλίκου ή εάν ο Εισαγγελέας κρίνει βάσει των περιστάσεων, πως η επιστροφή έρχεται σε αντίθεση με το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, θα πρέπει να παραπέμψει την υπόθεση στο Δικαστήριο εντός 30 ημερών, με σκοπό να ορισθεί νόμιμος επίτροπος σύμφωνα με τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα (άρθρα 1532, 1534 και 1592). Σε περίπτωση που βρεθεί η οικογένεια του ανηλίκου και εκδοθεί απόφαση επιστροφής, ο επαναπατρισμός διενεργείται μέσω του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης στην Αθήνα (ΔΟΜ). Στις εν λόγω περιπτώσεις, ο ΔΟΜ επιφορτίζεται με τη διεξαγωγή ειδικής εκτίμησης του οικογενειακού περιβάλλοντος του ενδιαφερόμενου ατόμου στην χώρα καταγωγής/προορισμού.

63 Νόμος 3875/10 Κύρωση και Εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών Πρωτοκόλλων αυτής (ΦΕΚ 158 Α / 20.09.10)

64 Σύμφωνα με τον ελληνικό νόμο 378 του 1976, η Υπηρεσία Επιμελητών Ανηλίκων είναι τμήμα του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Οι Επιμελητές Ανηλίκων, μεταξύ άλλων, έχουν ως αρμοδιότητα τη σύνταξη έκθεσης κοινωνικής έρευνας που αφορά στην ψυχική και πνευματική κατάσταση ανηλίκων παραβατών, το ιστορικό και οικογενειακό τους υπόβαθρο, και γενικά το περιβάλλον στο οποίο διαμένουν, κατά τη φάση της ανάκρισης των παραβατών. Προτείνουν στο Δικαστήριο Ανηλίκων τα αναμορφωτικά μέτρα που ταυρίζουν καλύτερα στον κάθε παραβάτη, ανάλογα με την προσωπικότητά του και τον τύπο του αδικήματος που διέπραξε. Επιβλέπουν επίσης την εφαρμογή των αναμορφωτικών μέτρων που επιβάλλονται από το Δικαστήριο στον ανήλικο παραβάτη. Επιπλέον, οι Επιμελητές Ανηλίκων διαδραματίζουν, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του ν.3189/2003, το ρόλο του διαμεσολαβητή κατά τη διαδικασία της διαμεσολάβησης μεταξύ παραβάτη-θύματος. Δύνανται, επομένως, να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο όσον αφορά ανήλικους μετανάστες της ΕΕ όταν αυτοί διαπράττουν ένα αδίκημα.

65 Άρθρο 13 ν.3064/2002

66 Άρθρο 48 (πρώην 47) του Νόμου 3386/05 όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 4 παρ. 9 του Νόμου 3875/10

β. Στις περιπτώσεις που οι ανήλικοι **δεν αναγνωρίζονται ως θύματα διακίνησης**, ο Εισαγγελέας θα πρέπει να παραπέμψει τον ανήλικο στις υπηρεσίες προστασίας παιδιών, προκειμένου να τύχουν προστασίας και φροντίδας, σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις που αφορούν την προστασία της παιδικής ηλικίας. Οι υπηρεσίες προστασίας παιδιών συντονίζονται από το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Αντίστοιχα, εάν οι γονείς ή ο νόμιμος επίτροπος του ανηλίκου δεν εντοπισθούν στην Ελλάδα, το τμήμα Ανηλίκων της Ελληνικής Αστυνομίας είναι αρμόδιο για τον εντοπισμό της οικογένειας του ανηλίκου στη χώρα καταγωγής, συνήθως σε συνεργασία με την INTERPOL ή με τις αρμόδιες αστυνομικές Αρχές της χώρας καταγωγής του ανηλίκου.

γ. Στην περίπτωση που τα στοιχεία των αλλοδαπών παιδιών **εξακριβώνονται ενώ αυτά διαπράττουν αδίκημα**, συλλαμβάνονται και οδηγούνται στον Εισαγγελέα Ανηλίκων ως παραβάτες. Σύμφωνα με το Άρθρο 45 (α) του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, που έχει ως τίτλο «Αποχή από ποινική δίωξη ανηλίκου», αν ανήλικος τελέσει αξιόποινη πράξη, η οποία είναι πταίσμα ή πλημμέλημα (π.χ. κλοπή, επαιτεία), ο Εισαγγελέας μπορεί να απέχει από την άσκηση της ποινικής δίωξης, αν κρίνει, ερευνώντας της περιστάσεις υπό τις οποίες τελέστηκε η πράξη, ότι η άσκησή της δεν είναι αναγκαία για να συγκρατηθεί ο ανήλικος από την τέλεση νέων αξιόποινων πράξεων. Σε περίπτωση που ο Εισαγγελέας αποφασίσει να απέχει από την άσκηση ποινικής δίωξης, δύναται να επιβάλει αναμορφωτικά μέτρα στον ανήλικο. Αν ασκηθεί ποινική δίωξη σε βάρος του ανηλίκου, ορίζεται τακτική δικάσιμος. Ωστόσο, ο ανήλικος αφήνεται ελεύθερος μέχρι την κλήτευση του Δικαστηρίου. Ο Εισαγγελέας δεν ασκεί συνήθως ποινική δίωξη, ιδίως σε βάρος παιδιών που επαιτούν. Όσον αφορά άλλα αδικήματα (ιδιαίτερα κλοπές), ασκείται συνήθως ποινική δίωξη σε βάρος ανηλίκων.⁶⁷

67 Ομοίως

Συμπεράσματα

Όπως τονίσθηκε και στην εισαγωγή, η έρευνα αντιμετώπισε μια σειρά περιορισμών που παρακώλυσαν την ακρίβειά της. Ένας από τους λόγους είναι ότι, σε αντίθεση με το ζήτημα των υπηκόων τρίτων χωρών, δεν υπάρχει κεντρικό σύστημα συλλογής δεδομένων που να επιτρέπει το σχηματισμό σαφούς εικόνας των διαστάσεων του φαινομένου της ενδοκοινοτικής μετανάστευσης παιδιών, το οποίο εγείρει ανησυχία σχετικά με την προστασία των παιδιών. Διάφοροι θεσμοί εμπλέκονται σε ποικιλία υποθέσεων και καμία κεντρική αρχή δεν έχει οριστεί στην Ελλάδα ή τη Γαλλία προκειμένου να ασχοληθεί με το ζήτημα αυτό, όπως θα ίσχυε στην περίπτωση απαθθέντων παιδιών, για παράδειγμα.

Επιπλέον, υπάρχει πληθώρα διαδικασιών και πρακτικών σχετικά με την επιστροφή. Αυτές περιλαμβάνουν από διμερείς συμφωνίες επανεισδοχής οι οποίες υπογράφηκαν πριν την είσοδο στην ΕΕ των χωρών της Κεντρικής και Νοτιοανατολικής Ευρώπης, έως την εθνική νομοθεσία που εφαρμόζει την Οδηγία περί ελεύθερης κυκλοφορίας, συμπεριλαμβανομένης και της διμερούς συμφωνίας «περί προστασίας του παιδιού» που υπογράφηκε μεταξύ της Ρουμανίας και άλλων χωρών της ΕΕ. Στη λίστα αυτή πρέπει να προστεθούν διεθνείς οργανώσεις και έγγραφα διασκέψεων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε διακρατικές περιπτώσεις προστασίας παιδιών.⁶⁸

Η έλλειψη σαφώς διορισμένης κεντρικής αρχής, και συνεπώς συντονισμού μεταξύ των υπηρεσιών εντός της χώρας, έχει επίσης αντίκτυπο στην ικανότητα του συστήματος για συντονισμό σε εθνικό επίπεδο. Όπως περιγράφεται στο επόμενο κεφάλαιο, οι διμερείς σχέσεις ποικίλλουν και ενδέχεται να εφαρμοστούν πολλές διαφορετικές διαδικασίες επιστροφής ανάλογα με το ποια Αρχή (ή ιδιωτικός φορέας) θα είναι κυρίως αρμόδια για την υπόθεση.

Εξαιτίας της έλλειψης σαφών και στοχευμένων πολυμερών πλαισίων που σχετίζονται με το συγκεκριμένο ζήτημα, οι Αρχές της χώρας προορισμού έχουν την επιλογή να χρησιμοποιήσουν τη μία ή την άλλη διαδικασία, γεγονός που ενδέχεται να δημιουργήσει διάφορους δίαυλους επικοινωνίας.

⁶⁸ Η ιστοσελίδα για τη Διάσκεψη της Χάγης για το Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο δίνει μια επικαιροποιημένη εικόνα των Συμβάσεων στις οποίες είναι μέλη τα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και το καθεστώς τους. Βλέπε: http://www.hcch.net/index_en.php

Στην άλλη άκρη της αλυσίδας, οι χώρες καταγωγής έχουν αναπτύξει επαρκείς συμβουλευτικούς μηχανισμούς σε εθνικό επίπεδο, αλλά, όπως θα εξηγηθεί στην επόμενη ενότητα, δεν έχουν πάντοτε τα μέσα ώστε να φέρουν την αποστολή τους εις πέρας.

Γ) Ανεπαρκή νομικά πλαίσια και πλαίσια πολιτικής σε περιφερειακό επίπεδο

Όπως τονίστηκε παραπάνω, μερικοί περιφερειακοί οργανισμοί που δρουν στην Ευρώπη έχουν αναπτύξει μία σειρά νομοθετικών και μη μέτρων τα οποία αντιμετωπίζουν με μάλλον αποσπασματικό τρόπο την κατάσταση των παιδιών μεταναστών της ΕΕ.

Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση και η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν εκδώσει συστάσεις και οδηγίες σχετικά με την αντιμετώπιση των περιπτώσεων των παιδιών μεταναστών της ΕΕ. Έχουν ακόμα επικεντρωθεί στις επόμενες κινήσεις σε περιπτώσεις παιδιών που έχουν επιστρέψει στις χώρες καταγωγής τους και έχουν αναπτύξει σχεδιασμούς προγραμμάτων ζωής τα οποία θα ερευνηθούν περαιτέρω στο Κεφάλαιο 3.

Παρόλα αυτά, η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ο πιο σχετικός περιφερειακός οργανισμός σε αυτό το πεδίο, λόγω της ζώνης ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων που έχει δημιουργήσει.

Μεταξύ αιτίας και αποτελέσματος: Ο ρόλος της ΕΕ στη μετανάστευση παιδιών εντός της ΕΕ

Στο Πρόγραμμα της Στοκχόλμης, το οποίο υιοθετήθηκε το Δεκέμβριο 2009, η Ευρωπαϊκή Ένωση επαναβεβαίωσε ότι: «Τα δικαιώματα του παιδιού, δηλαδή η αρχή του συμφέροντος του παιδιού που περιλαμβάνει το δικαίωμα στη ζωή, στην επιβίωση και στην ανάπτυξη, τη μη διακριτική μεταχείριση και το σεβασμό του δικαιώματος των παιδιών να εκφράζουν τη γνώμη τους για όλα τα θέματα που τα αφορούν ανάλογα με την ηλικία τους και το επίπεδο ανάπτυξής τους, όπως κατοχυρώθηκαν στο Χάρτη και τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού, αφορούν όλες τις πολιτικές της Ένωσης». Το Συμβούλιο επιφόρτισε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να «προσδιορίσει μέτρα στα οποία η Ένωση μπορεί να προσδώσει προστιθέμενη αξία προκειμένου να προστατευθούν και να προωθηθούν τα δικαιώματα του παιδιού. Θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα παιδιά που

βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση, ιδίως στα παιδιά που έπεσαν θύματα σεξουαλικής εκμετάλλευσης και κατάχρησης καθώς και σε παιδιά που είναι θύματα εμπορίας και στους ασυνόδευτους ανήλικους στο πλαίσιο της πολιτικής μετανάστευσης της Ένωσης».

Παρόλα αυτά, οι αρμοδιότητες της ΕΕ βασίζονται στην αρχή της ανάθεσης δυνάμει της οποίας η ΕΕ έχει μεταφέρει μία σειρά από αρμοδιότητες από τα κράτη μέλη της με σκοπό να επιτύχει τους κοινούς στόχους που τα κράτη μέλη δε θα κατάφερναν να επιτύχουν μόνα τους. Η αρχή της ανάθεσης συμπληρώνεται περαιτέρω από την αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, βάσει της οποίας μία ενέργεια της ΕΕ πρέπει να αναληφθεί όπου και όταν, εντός του εύρους των αρμοδιοτήτων της, οι στόχοι δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τα οποία δίνουν νομιμότητα και προστιθέμενη αξία στην ενέργεια της ΕΕ. Η αρχή της αναλογικότητας προβλέπει ότι μία ενέργεια σε έναν συγκεκριμένο τομέα θα πρέπει να εμπεριέχει μόνο εκείνα τα μέτρα που είναι απολύτως απαραίτητα για την επίτευξη του σκοπού.

Η δυνατότητα της ΕΕ να δρα σε ζητήματα που άπτονται στη μετανάστευση παιδιών εντός της ΕΕ, πρέπει να ερευνηθεί υπό το φως αυτών των αρχών. Ωστόσο, υπάρχουν ήδη πολλά μέσα που έχουν ενεργοποιηθεί από την ΕΕ και που επηρεάζουν την κατάσταση των παιδιών μεταναστών της ΕΕ.

Πρώτα και κύρια, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δημιουργήσει μία περιοχή όπου η ελεύθερη κυκλοφορία είναι δικαίωμα, το οποίο αποτελεί ένα από τα σπουδαιότερα επιτεύγματα. Η Οδηγία περί ελεύθερης κυκλοφορίας⁶⁹ επέτρεψε στα παιδιά μετανάστες και στις οικογένειές τους να μετακινούνται ελεύθερα και να διαμένουν χωρίς περιορισμούς για μία χρονική περίοδο έως τρεις μήνες σε οποιοδήποτε κράτος μέλος. Αυτό είχε φοβερές συνέπειες και άνοιξε νέες δυνατότητες για αυτούς του πολίτες των οποίων οι χώρες προσχώρησαν στην ΕΕ, μεταξύ των οποίων η Ρουμανία και η Βουλγαρία το 2007.

⁶⁹ Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών.

Με σκοπό να μετριασθεί ένας αριθμός κινδύνων που σχετίζονται με τη μετανάστευση οικογενειών και παιδιών, η ΕΕ υπήρξε πολύ ενεργή στην ενθάρρυνση της δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών σε ποινικές και αστικές υποθέσεις, χάρη στις δυνατότητες που της παραχωρήθηκαν από τα άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁷⁰ Παρόλα αυτά, μερικές φορές, οι πολίτες εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής αυτών των προστατευτικών μέτρων.

Στο **πεδίο της ποινικής δικαιοσύνης**, η υιοθέτηση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Οδηγίας για την Εμπορία ανθρώπων⁷¹ το οποίο περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις που εστιάζουν στο παιδί και επιτρέπουν καλύτερη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στην καταπολέμηση αυτού του φρικτού εγκλήματος, αποτελεί σπουδαίο βήμα. Είναι ενδιαφέρον να παρατηρήσουμε ότι η Οδηγία προβλέπει στα άρθρα 14 και 15 μέτρα ειδικής προστασίας παιδιών που έχουν πέσει θύματα διακίνησης, ενώ το άρθρο 16 αναφέρεται στο ειδικό ζήτημα των ασυνόδευτων ανηλίκων. Αν και στην Οδηγία δεν επεξηγείται ο όρος «ασυνόδευτος ανήλικος», η συνήθης ερμηνεία που δίνεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση σε άλλες πράξεις αναφέρεται σε υπηκόους τρίτων χωρών. Είναι άραγε αυτή η διαφοροποίηση το αποτέλεσμα της συνήθους διχοτόμησης ανάμεσα σε παιδιά της ΕΕ και παιδιά εκτός ΕΕ; Παραμένει ασαφές το εάν οι πρόσθετες εγγυήσεις που παρέχονται από το άρθρο 16 θα ισχύουν για τα παιδιά με υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ ή νόμιμους κατοίκους αυτών και το «συνημμένο υπόμνημα του ΟΗΕ σχετικά με την ευρωπαϊκή Οδηγία – Προσέγγιση βασισμένη στα Ανθρώπινα Δικαιώματα»⁷², το οποίο παρέχει χρήσιμες οδηγίες για την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας φαίνεται να υιοθετεί μια ερμηνεία «προσανατολισμένη προς το άσυλο».

⁷⁰ Βλέπε την ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:EL:PDF>

⁷¹ Οδηγία 2011/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 2011 για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της και την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο του Συμβουλίου 2002/629/ΔΕΥ, διαθέσιμο στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EL:PDF> (Τελευταία επίσκεψη 12 Νοεμβρίου 2012)

⁷² Υπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Πρόληψη. Καταπολέμηση. Προστασία.:Εμπορία Ανθρώπων Νοέμβριος 2011, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4edcbf932.html> (Τελευταία επίσκεψη 17 Δεκεμβρίου 2012)

Είναι επίσης ενδιαφέρον να παρατηρήσουμε ότι ένα δικαίωμα που άπτεται της κατάστασης του θύματος εμπορίας ανθρώπων εντός της ΕΕ αποκλείεται για τους πολίτες της ΕΕ γενικά και για τα παιδιά με ευρωπαϊκή υπηκοότητα ειδικά. Η Οδηγία του Συμβουλίου περί αδειών διαμονής, απευθυνόμενη σε υπηκόους τρίτων χωρών, που είναι θύματα διακίνησης ανθρώπων⁷³, δίνει αυτή τη δυνατότητα μόνο σε υπηκόους τρίτων χωρών αποκλείοντας με αυτόν τον τρόπο παιδιά μετανάστες της ΕΕ που μπορεί να είναι θύματα διακίνησης. Πρέπει, ωστόσο, να διευκρινισθεί πως η εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών.⁷⁴

Η υιοθέτηση της Οδηγίας για την αντιμετώπιση της σεξουαλικής κακοποίησης και εκμετάλλευσης παιδιών⁷⁵ αποτέλεσε ένα ακόμα βήμα στην προώθηση της προστασίας των παιδιών από τέτοιες απειλές εντός και εκτός της ΕΕ.

Η Οδηγία για την προστασία θυμάτων εγκλήματος⁷⁶ είναι επίσης σχετική, στο βαθμό που τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ μπορούν να επωφεληθούν από τις προβλέψεις της, οι οποίες περιλαμβάνουν κάποιες ειδικές ρυθμίσεις για παιδιά, σε κάθε κράτος μέλος της ΕΕ.

Ομοίως, σε αστικές υποθέσεις, οι δράσεις της ΕΕ επικεντρώθηκαν στο θέμα της γονικής μέριμνας, το οποίο αφορά άμεσα την κατηγορία των παιδιών που αφορά η έρευνα. Ωστόσο, πολύ συχνά και όπως εξηγήθηκε στην γαλλική περίπτωση, ο Κανονισμός Βρυξέλλες II Bis⁷⁷ δε θα έπρεπε να εφαρμοσθεί στην αντιμετώπιση των παιδιών μεταναστών της ΕΕ, όπως τα έχουμε ορίσει σε αυτήν την έρευνα. Ο κανονισμός αφορά στην επιστροφή παιδιών που έχουν απαχθεί από τον έναν τους γονέα και δεν αντιμετωπίζει κατάλληλα ούτε προβλέπει επαρκείς διαδικασίες για τα παιδιά⁷⁸ που είναι πιθανά θύματα εμπορίας, παιδιά που βρίσκονται στους δρόμους ή που είναι νεαροί παραβάτες (παρόλο που τα απαχθέντα παιδιά ενδέχεται να εμπίπτουν στον ορισμό του παιδιού μετανάστη της ΕΕ, όπως υποδείχθηκε στην εισαγωγή).

Στην περίπτωση του κανονισμού Βρυξέλλες II Bis, είναι σημαντικό να παρατηρήσουμε ότι σημαντικός αριθμός των διατάξεων του πηγάζει απευθείας (και αντικαθιστά) αυτόν της Σύμβασης της Χάγης της 25ης Οκτωβρίου 1980 για τα Αστικά Θέματα της Διεθνούς Απαγωγής Παιδιών. Η Ένωση έχει έτσι προσχωρήσει στη συνδιάσκεψη της Χάγης για το Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο.⁷⁹ Αυτό λοιπόν είναι πολύ σημαντικό όταν κάποιος προσπαθεί να ερευνήσει τι θα μπορούσε να κάνει η ΕΕ σε αυτόν τον τομέα.

Στην πραγματικότητα, η ΕΕ έχει εξουσιοδοτήσει τα κράτη μέλη να επικυρώσουν τη Σύμβαση της Χάγης του 1996 για τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση, την εκτέλεση και τη συνεργασία σε θέματα γονικής μέριμνας και μέτρων προστασίας των παιδιών⁸⁰ καθώς διατηρεί αποκλειστική αρμοδιότητα σε μερικούς τομείς τους οποίους ρυθμίζουν οι συνθήκες της Χάγης (ήτοι ό,τι πηγάζει από τον Κανονισμό Βρυξέλλες II Bis).

73 Οδηγία 2004/81/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται στους υπηκόους τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων ή συνέργειας στη λαθρομετανάστευση, οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές. Βλέπε κυρίως το άρθρο 10.

74 Ομοίως, άρθρο 3(3)

75 Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με την καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας και την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2004/68/ΔΕΥ του Συμβουλίου, διαθέσιμη στο : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:335:0001:0014:EL:PDF> (Τελευταία επίσκεψη 13 Νοεμβρίου 2012)

76 Οδηγία 2012/29/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία θυμάτων της εγκληματικότητας και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2001/220/ΔΕΥ του Συμβουλίου, διαθέσιμη στο : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0057:01:EL:HTML>

77 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου της 27ης Νοεμβρίου 2003 για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας ο οποίος καταργεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000, διαθέσιμος στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R2201:EL:NOT> (τελευταία επίσκεψη 13 Νοεμβρίου 2012)

78 Μερικές συνεντεύξεις με ελληνικές και γαλλικές δικαστικές αρχές έχουν επιβεβαιώσει την ανεπάρκεια του κανονισμού Βρυξέλλες II Bis και φανέρωσαν τη δυσκολία να δουλέψουν με αυτό το όργανο στην καθημερινή πρακτική τους

79 Η 2006/719/ΕΚ Απόφαση του Συμβουλίου της 5ης Οκτωβρίου 2006 για την προσχώρηση της Κοινότητας στην Διάσκεψη της Χάγης για το ιδιωτικό διεθνές δίκαιο

80 2006/719/ΕΚ Απόφαση του Συμβουλίου της 5ης Οκτωβρίου 2006, η οποία εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη, προς όφελος της Κοινότητας, να υπογράψουν τη Σύμβαση της Χάγης του 1996 σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση, την εκτέλεση και τη συνεργασία σε θέματα γονικήςμέριμνας και μέτρων προστασίας των παιδιών

Συμπέρασμα

Η αφθονία κανόνων που επηρεάζουν την ιδιαίτερη κατάσταση των παιδιών μεταναστών της ΕΕ σε κάθε χώρα καθώς και σε τοπικό επίπεδο δεν αντιμετωπίζουν ολιστικά και με συνοχή τις δυσκολίες που προκύπτουν για τα κράτη μέλη στην παροχή προστασίας στα εν λόγω παιδιά ούτε ευνοούν αποτελεσματικά την ανταλλαγή πληροφοριών και τις πρακτικές επιστροφής.

Από την άλλη, η κατάσταση των παιδιών με υπηκοότητα τρίτης χώρας ρυθμίζεται νομικά, ειδικά από το πλαίσιο του κεκτημένου περί ασύλου. Είναι περιττό να υπενθυμίσουμε πως η κατάσταση των παιδιών με υπηκοότητα τρίτων χωρών χρειάζεται περαιτέρω βελτίωση. Παρόλα αυτά, θα έπρεπε να τηρείται (αν και αυτό δεν γίνεται πάντα) ένας ελάχιστος αριθμός προτύπων σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση (εκτός από τις λίγες χώρες που αποφάσισαν να παραιτηθούν από τις εν λόγω διατάξεις) και οι εθνικές αρχές θα έπρεπε να έχουν στη διάθεσή τους μια σειρά σαφών κανόνων που να εφαρμόζονται στην περίπτωση των παιδιών με υπηκοότητα τρίτης χώρας.

Για τις περιπτώσεις παιδιών με υπηκοότητα ενός (ή περισσότερων) κρατών της ΕΕ ή των παιδιών με υπηκοότητα τρίτης χώρας που διαμένουν σταθερά και νόμιμα σε ένα από τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν προβλέπεται σχετική νομοθεσία, γεγονός που οδηγεί τις αρχές των κρατών μελών σε νομοθετική σύγχυση, καθώς δεν προβλέπεται από το νόμο κάποιο σημείο παραπομπής τους, ούτε τους ανοίγονται προοπτικές.

Η έλλειψη σαφών, αλλά κυρίως κοινών διαδικασιών θέτει τα παιδιά αυτά σε μεγαλύτερο κίνδυνο, τα οποία μπορεί να τύχουν ευνοϊκότερης μεταχείρισης σε κάποιο από τα κράτη μέλη σε σύγκριση με τα υπόλοιπα. Επιβάλλεται πλέον η υιοθέτηση μιας εναρμονισμένης προσέγγισης που θα σέβεται απόλυτα τις Συνθήκες με ελεύθερη ερμηνεία των αρμοδιοτήτων που παραχωρούν στην ΕΕ σε θέματα πολιτικής δικαιοσύνης.

Μια γρήγορη ματιά μέσω των αναφορών των χωρών της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού αρκεί για να εκτιμηθεί η σοβαρότητα της κατάστασης: Στις συμπερασματικές παρατηρήσεις της αναφοράς της Ρουμανίας το 2009, η Επιτροπή Δικαιωμάτων του Παιδιού αναφέρει για: «[...] τα αυξανόμενα περιστατικά κατά τα τελευταία χρόνια ασυνόδευτων ή χωρισμένων από τις οικογένειές τους παιδιών ρουμανικής καταγωγής, τα οποία πέφτουν

στην αντίληψη των ξένων αρχών στο εξωτερικό και οι ειδικές ανάγκες αυτών των παιδιών, μερικά εκ των οποίων έχουν κακοποιηθεί και παραμεληθεί, ακόμα και από γονείς ή συγγενείς. Έτσι, η Επιτροπή δίνει σημασία στις διμερείς συμφωνίες μεταξύ Ρουμανίας και χωρών προορισμού που αφορούν στην επιστροφή ασυνόδευτων παιδιών ρουμανικής καταγωγής στο εξωτερικό. Συνεχίζει να απασχολεί το γεγονός ότι η επιστροφή και η επανένταξη τέτοιων παιδιών θα μπορούσε σε μερικές περιπτώσεις να οδηγήσει σε επαναθυματοποίηση».⁸¹ Η Επιτροπή συνεχίζει προτείνοντας ότι η Ρουμανία: «θα πρέπει να φροντίζει ώστε, και μέσω της υπογραφής διμερών συμφωνιών που θα περιλαμβάνουν κατάλληλες εγγυήσεις, οι αποφάσεις επιστροφής και επανένταξης ασυνόδευτων ανήλικων ρουμανικής καταγωγής θα πρέπει να λαμβάνονται κυρίως με βάση το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού και λαμβάνοντας υπόψη τις απόψεις της Επιτροπής όπως περιλαμβάνονται στο Γενικό Σχόλιο 6 (2005) για τη μεταχείριση ασυνόδευτων και χωρισμένων από τις οικογένειές τους παιδιών, εκτός της χώρας καταγωγής τους».⁸²

Όσο αφορά στη Βουλγαρία, στις συμπερασματικές της παρατηρήσεις το 2008, η Επιτροπή για τα δικαιώματα του παιδιού προτείνει επίσης στη Βουλγαρία: «να προσχωρεί σε διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες για την πρόληψη της διακίνησης ανθρώπων και την αποκατάσταση και τον επαναπατρισμό παιδιών που έχουν πέσει θύματα διακίνησης».⁸³

Αυτές οι συστάσεις έχουν ιδιαίτερη απήχηση σε αυτό το πλαίσιο, εφόσον, παρά την καθιέρωση μιας ζώνης ελεύθερης κυκλοφορίας και την υιοθέτηση κάποιων νομικών μέτρων, η ανάγκη για υιοθέτηση πολυμερών συμφωνιών που να αντιμετωπίζει ορθά την κατάσταση των παιδιών μεταναστών της ΕΕ, παραμένει.

Η ανάλυση των πρακτικών επιστροφής των παιδιών μεταναστών της ΕΕ από τη Γαλλία και την Ελλάδα στη Βουλγαρία και στη Ρουμανία θα ενισχύσει αυτόν τον τελευταίο ισχυρισμό και θα καταδείξει την εγκυρότητα και την επικαιρότητα των συστάσεων της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

81 Συμπερασματικές παρατηρήσεις της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Παιδιού: Ρουμανία, CRC/C/ROM/CO/4, 30 Ιουνίου 2009, παρ. 49

82 Ομοίως, παρ. 50

83 Συμπερασματικές παρατηρήσεις της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Παιδιού: Βουλγαρία CRC/C/BGR/CO/2, 23 Ιουνίου 2008, παρ. 66(δ)

III) ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΔΙΜΕΡΟΥΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΠΑΙΔΙΩΝ ΡΟΥΜΑΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΒΟΥΛΓΑΡΙΚΗΣ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΣΤΗ ΧΩΡΑ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΤΟΥΣ

Το μέρος αυτό της έρευνας εστιάζει στον τρόπο που τα κράτη μέλη της ΕΕ χειρίζονται τις υποθέσεις των παιδιών μεταναστών της ΕΕ πριν από το στάδιο λήψης απόφασης (Κεφάλαιο Α), καθώς και στις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν κατά τη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων επιστροφής (Κεφάλαιο Β), οι οποίες θα οδηγήσουν σε βιώσιμες λύσεις μέσω της εφαρμογής των πλάνων ζωής για τα ενδιαφερόμενα παιδιά (Κεφάλαιο Δ). Η ανάλυση των ατομικών φακέλων αποκάλυψε ποικιλία πρακτικών επιστροφής (Κεφάλαιο Γ).

Α) Δομικές δυσκολίες που παρακωλύουν την προστασία κατά το στάδιο πριν τη λήψη απόφασης

Οι δομικές δυσκολίες τις οποίες αντιμετωπίζουν συχνά οι αρχές στις χώρες προέλευσης και προορισμού έχουν αντίκτυπο στην ποιότητα στις λήψεις αποφάσεων. Σε όλες τις χώρες προορισμού λαμβάνονται προσωρινά μέτρα προστασίας από τη στιγμή που η υπόθεση παραπέμπεται στη δικαιοσύνη. Αυτή η περίοδος χρησιμεύει όχι μόνο στην παροχή προστασίας στα ευάλωτα παιδιά αλλά και στο να επιτρέψει σε ένα παιδί να εγκατασταθεί και να συνέλθει εάν υπάρχει ανάγκη. Αυτό μπορεί

να συμβάλει στη διαδικασία λήψης απόφασης επιτρέποντας μια τεκμηριωμένη συμμετοχή των παιδιών στην περίπτωση τους.

Όπως έχει ήδη διαπιστωθεί στο Κεφάλαιο II, είναι οι δικαστικές αρχές αυτές που οφείλουν να βρουν βιώσιμες λύσεις για τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ. Με σκοπό να λάβουν αυτές τις τεκμηριωμένες αποφάσεις, χρειάζονται πληροφόρηση για την κατάσταση στη χώρα προέλευσης που συγκεντρώνονται μέσω μίας διαδικασίας κοινωνικής έρευνας. Οι κοινωνικές έρευνες συμβάλλουν στην ποιότητα λήψης απόφασης και παρέχουν πληροφόρηση στις δικαστικές αρχές αναφορικά με την κοινωνική, οικονομική και οικογενειακή κατάσταση απ' όπου έρχεται το παιδί και εκεί όπου πρόκειται να επιστρέψει.

Οι κοινωνικές έρευνες διεξάγονται γενικά από τις υπηρεσίες προστασίας του παιδιού στις χώρες καταγωγής και δίνουν μια διαφορετική προοπτική στη λήψη απόφασης, φέρνοντας όλη τη διαδικασία πιο κοντά στη διαδικασία καθορισμού του βέλτιστου συμφέροντος.

Τέλος και μαζί με τις κοινωνικές έρευνες, η συμμετοχή των παιδιών (και των οικογενειών τους, όπου αυτό είναι εφικτό) είναι ουσιαστική και επιτρέπει στους αρμόδιους για τη λήψη αποφάσεων να προσθέσουν ακόμη μια προοπτική στις ενδείξεις

που θα χρησιμοποιήσουν στη λήψη απόφασης. Η τελευταία ωστόσο πρέπει πάντα να τεκμηριώνεται με τριών ειδών πληροφορίες: την κατάσταση στη χώρα προέλευσης, την κατάσταση στη χώρα προορισμού και τις απόψεις των παιδιών και των οικογενειών που αφορά.

1) Έλλειψη επίγνωσης των διαθέσιμων πλαισίων

Η ιστορία της Γ

Η Γ είναι ένα κορίτσι βουλγαρικής καταγωγής, 10 χρόνων, με αναπηρία. Τον Ιανουάριο 2010, η Γ βρέθηκε από την Αστυνομία να επαιτεί ασυνόδευτη, στο δρόμο μιας πόλης της Ελλάδας. Η οικογένεια της Γ ζούσε στη Θεσσαλονίκη και η κατάσταση της κρίθηκε ευάλωτη από τις εισαγγελικές αρχές, οι οποίες αποφάσισαν την εισαγωγή της σε ένα νοσοκομείο.

Οι γονείς της Γ μνηύθηκαν από την αστυνομία και έπρεπε να πληρώσουν πρόστιμο 52 ευρώ. Τότε, ο πατέρας της Γ αποφάσισε να γυρίσει πίσω στη Σόφια, ώστε να δουλέψει για να πληρώσει το πρόστιμο.

Η κηδεμονία των γονιών διακόπηκε ενώ η Γ τοποθετήθηκε στο νοσοκομείο, όπου το προσωπικό αρνήθηκε το δικαίωμα να έρθουν σε επαφή με τη Γ τα μέλη της οικογένειάς της που έμεναν στη Θεσσαλονίκη (ο θείος της και η αδερφή της).

Ένα χρόνο μετά, η Γ βρισκόταν ακόμη στο ίδιο νοσοκομείο, όταν ένας δικηγόρος αποφάσισε να αναλάβει την υποθέσή της και παρήγγειλε κοινωνική έρευνα στις βουλγαρικές αρχές. Η κοινωνική έρευνα ολοκληρώθηκε και στάλθηκε πίσω στην ελληνική εισαγγελική αρχή έξι μήνες αργότερα. Στο τέλος του 2011, ένας νέος Εισαγγελέας επιφορτισμένος με την υπόθεση εξέδωσε διαταγή επιστροφής και η Γ επαναπατρίστηκε στη Βουλγαρία το Μάρτιο του 2012.

Η Γ τοποθετήθηκε σε ένα κέντρο αντιμετώπισης κρίσεων για περίοδο επτά ημερών, μέχρι που οι αρχές προστασίας παιδιού αποφάσισαν να τη βάλουν σε ειδικό κέντρο με κατάλληλο προσωπικό και μέσα που να απευθύνονται στη φυσική και διανοητική της αναπηρία.

Έπειτα από εξάμηνη παραμονή στο κέντρο και από ενέργειες που πραγματοποιήθηκαν σε συνεργασία με τους γονείς της Γ, η Γ επέστρεψε στην οικογένειά της, δύομιση χρόνια μετά τον αρχικό της εντοπισμό.

Στην ουσία και σε έναν σημαντικό αριθμό κοινωνικών ερευνών στις οποίες οι ομάδες εργασίες έχουν πρόσβαση, το επίπεδο της παρεχόμενης πληροφόρησης ήταν υψηλό και η ανάλυση διεξοδική. Οι αναφορές ήταν ορθά συντεταγμένες και περιείχαν λεπτομερή πληροφόρηση αναφορικά, μεταξύ άλλων, με

- την κατάσταση της οικογένειας και του συνόλου του νοικοκυριού
- την υλική και οικονομική κατάσταση της οικογένειας
- τη διαθεσιμότητα των υπηρεσιών και την απόστασή τους από τον τόπο κατοικίας
- τις δυνατότητες που μπορεί να έχει το παιδί στο περιβάλλον της καταγωγής του

Σε άλλες περιπτώσεις, ωστόσο, η πληροφόρηση δεν ήταν καθόλου λεπτομερής ή η παρεχόμενη ανάλυση θα μπορούσε να είναι αντικείμενο άλλης εκτίμησης, όπως ο κίνδυνος της (επανα)διακίνησης ανθρώπων. Η ουσία της κοινωνικής έρευνας και το βάρος που δίδεται σε αυτήν κατά τη διαδικασία λήψης απόφασης θα αναφερθεί στο επόμενο Κεφάλαιο.

Όταν πρόκειται για διεθνή ανταλλαγή πληροφοριών, τίθενται στις Αρχές μία σειρά από προβλήματα.

Το πρώτο πρόβλημα σχετίζεται με τους **διάλους επικοινωνίας**. Μερικές επιστροφές, όπως θα αναλυθεί στο κεφάλαιο για την πρακτική εφαρμογή της επιστροφής, έχουν εκπληρωθεί μέσω άλλων οδών από τις επίσημες. Σε έναν σημαντικό αριθμό περιπτώσεων, όταν η επιστροφή δεν πραγματοποιήθηκε με την επίσημη διαδικασία, επηρεάσθηκε ολόκληρη η διαδικασία. Δε ζητήθηκαν κοινωνικές έρευνες κι έτσι η έλλειψη γνώμης των επαγγελματιών τους οδήγησε να προσαρμόσουν την πρακτική τους, έχοντας ορισμένες φορές ανάγκη από πολλή επινοητικότητα, με σκοπό να βρουν μία λύση, η οποία κατέληγε στην επιστροφή.

Αυτό είναι το αποτέλεσμα της **έλλειψης σαφώς καθορισμένης αρμόδιας αρχής**, όπως αυτή που έχει ορισθεί στο πλαίσιο των συμβάσεων της Χάγης για την προστασία των παιδιών σε διακρατικό επίπεδο. Η κατάσταση εκείνη είναι μερικώς το αποτέλεσμα της έλλειψης πληροφόρησης σχετικά με τα διαθέσιμα πλαίσια και διαύλους επικοινωνίας που μπορούν να χρησιμοποιηθούν από όλα τα μέρη.

Το δεύτερο πρόβλημα, το οποίο πηγάζει επίσης από το πρώτο, αναφέρεται στο ρυθμό των ανταλλαγών. Σε μία μεγάλη πλειονότητα υποθέσεων όπου

παραγγέλθηκε κοινωνική έρευνα, η **διαδικασία ολοκλήρωσής της διήρκεσε περισσότερο από ένα χρόνο**. Επιπλέον, είναι επίσης συνέπεια του μεγάλου φόρτου εργασίας των υποστελεχωμένων υπηρεσιών προστασίας ανηλίκων στις χώρες καταγωγής. Η διεξαγωγή μιας κοινωνικής έρευνας είναι δύσκολο καθήκον που απαιτεί ανάλωση χρόνου και πόρων. Απαιτεί διαθεσιμότητα και κινητικότητα από την πλευρά των κοινωνικών λειτουργών στον τόπο καταγωγής του ενδιαφερόμενου παιδιού. Τέτοιος φόρτος εργασίας είναι δύσκολο να αναληφθεί και όποτε παραγγέλλονται κοινωνικές έρευνες φαντάζει στα μάτια των κοινωνικών λειτουργών σαν ένα επιπρόσθετο φορτίο στους ήδη φορτωμένους ώμους τους.

Σε μία περίπτωση, κατόπιν αιτήματος για κοινωνική έρευνα που στάλθηκε από τις γαλλικές αρχές στις ρουμανικές, οι κοινωνικοί λειτουργοί στον τόπο καταγωγής παρατήρησαν ότι δεν είχαν ακόμη λάβει το αίτημα από την κεντρική τους αρχή, τρεις μήνες μετά την αποστολή του αιτήματος από τους Γάλλους συναδέλφους τους.

Υπάρχουν ωστόσο παραδείγματα, όπου οι **επιστροφές πραγματοποιήθηκαν σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα από την εξακρίβωση της ταυτότητας**, κάποιες φορές μάλιστα σε λιγότερο από 5 ημέρες, το οποίο σαφώς εμποδίζει τις αρχές από την πραγματοποίηση μιας ποιοτικής και ανεξάρτητης εκτίμησης της κατάστασης του παιδιού (και της οικογένειάς του, όπου είναι δυνατό). Όπως θα αναφερθεί παρακάτω, ο κίνδυνος της δεύτερης θυματοποίησης είναι πιθανός, εάν το παιδί επιστρέψει σε ένα περιβάλλον που δημιούργησε ή συνέβαλε στις συνθήκες εκμετάλλευσής του.

2) ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΣΤΗ ΛΗΨΗ ΠΡΟΣΩΡΙΝΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Προκειμένου να ληφθεί με τεκμηριωμένο τρόπο μία απόφαση επιστροφής, πρέπει να ζητηθεί η γνώμη του παιδιού, το οποίο μπορεί να ισχύσει στην περίπτωση που έχει δοθεί άδεια εγκατάστασης στο παιδί. Τα παρεχόμενα στο παιδί προσωρινά μέτρα προστασίας μπορούν να προλειάνουν το έδαφος για μια συμμετοχική διαδικασία.

Όλες οι χώρες προορισμού προσφέρουν μέτρα προστασίας έπειτα από την εξακρίβωση στοιχείων. Αυτό μπορεί να πάρει τη μορφή τοποθέτησης σε ανοικτό περιβάλλον, σε κάποιο ξενώνα ή κέντρο φροντίδας παιδιών, αλλά επίσης σε ένα περιβάλλον

κλειστού τύπου, όπως για παράδειγμα κράτηση σε εγκαταστάσεις για ανήλικους παραβάτες, όταν το ενδιαφερόμενο παιδί έχει διαπράξει κάποιο αδίκημα.

Ωστόσο, στην περίπτωση της Γαλλίας, η κατάσταση είναι περίπλοκη και σχετίζεται με ένα ευρύτερο πρόβλημα εξακρίβωσης των στοιχείων και προσδιορισμού της ταυτότητας. Θα πρέπει να σημειωθεί εξ' αρχής ότι οι Αρχές στη Γαλλία αποκλείονται συχνά από το να εκκινήσουν μία διαδικασία προστασίας, εξαιτίας των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν στο να εξακριβώσουν την ταυτότητα ενός παιδιού ρουμανικής ή βουλγαρικής καταγωγής. Αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές σε περιπτώσεις όπου τα παιδιά χρησιμοποιούν ψευδώνυμα προκειμένου να αποκρύψουν την ταυτότητά τους από το συνομιλητή τους. Το γεγονός ότι τα παιδιά χρησιμοποιούν ψευδώνυμα δε σημαίνει απαραίτητα ότι έχουν εκπαιδευτεί να το κάνουν από τους διακινητές αλλά μπορεί επίσης να εξηγηθεί από την επινοητικότητα των παιδιών, τα οποία σε ορισμένες περιπτώσεις δεν ψάχνουν προστασία και τους αρέσει η ζωή που κάνουν.

Στις περιπτώσεις όπου οι υπηρεσίες επιβολής του νόμου δε διαθέτουν τα νόμιμα μέσα για να περιορίσουν την κινητικότητα ενός παιδιού, για ευνόητους λόγους όπως η πολύ μικρή ηλικία του παιδιού, η μόνη δυνατότητα που δίνεται στις αρχές είναι να τοποθετήσει – βάσει διαταγής εγκατάστασης – το παιδί υπό την εποπτεία των υπηρεσιών προστασίας ανηλίκων, από όπου, ειδικά στη Γαλλία, το παιδί θα εξαφανιστεί μερικές φορές λίγα λεπτά μετά από την τοποθέτησή του.

Μία εντυπωσιακή φράση ενός Γάλλου αξιωματικού χαρακτηρίζει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την κατάσταση, παραδεχόμενος ότι «παραδόξως, ο μόνος τρόπος που μπορούμε να ξεκινήσουμε να δουλεύουμε πάνω στις περιπτώσεις των εν λόγω παιδιών είναι όταν, αφού έχουν διαπράξει κάποια αδικήματα, είμαστε υποχρεωμένοι να τα τοποθετήσουμε σε εγκαταστάσεις που ομοιάζουν με εγκαταστάσεις κράτησης, όπου θα εξακριβωθεί η ταυτότητα του παιδιού και όπου οι κοινωνικοί λειτουργοί μπορούν να αρχίσουν να χτίζουν σχέσεις εμπιστοσύνης με το ενδιαφερόμενο παιδί».

Καθώς η τοποθέτηση του παιδιού σε εγκαταστάσεις παρόμοιες με εγκαταστάσεις κράτησης ή σε φυλακές δεν είναι σίγουρα μια καλή λύση για να ξεκινήσουν οι διαδικασίες καθορισμού του βέλτιστου συμφέροντος, θα πρέπει να αναζητούνται συνεχώς

εναλλακτικές μέθοδοι κράτησης, με σκοπό να δημιουργηθεί κλίμα εμπιστοσύνης που θα επέτρεπε στους επαγγελματίες να ξεκινήσουν μία ποιοτική εκτίμηση της ατομικής περίπτωσης του ανηλίκου.

Επιπλέον, εάν **η διαδικασία καθορισμού ταυτότητας** - η οποία θα έπρεπε να διαφοροποιείται από την εξακρίβωση ταυτότητας - από τη στιγμή που κάποιο παιδί έχει ήδη εντοπιστεί - δυσχεραίνει σημαντικά τη διαδικασία προστασίας, **δε θα έπρεπε να εξαντλείται στο ίδιο το παιδί αλλά να περιλαμβάνει και τα άτομα που συνοδεύουν το παιδί.**

Από ατομικούς φακέλους που έχουμε συλλέξει είναι προφανές ότι οι μέθοδοι που έχουν χρησιμοποιηθεί για να καθορίσουν το βαθμό γονικής σχέσης περιορίζεται σε απλή παρατήρηση και συχνά έγκειται στην υποκειμενικότητα των ατόμων που είναι επιφορτισμένα με την ευθύνη να καθορίσουν ποιο είναι το παιδί και τι βαθμό σχέσης έχει αυτό με τα άτομα που το συνοδεύουν. Η ανάλυση ατομικών φακέλων και τα αποτελέσματα μερικών συνεντεύξεων που πραγματοποιήθηκαν στην Ελλάδα επιβεβαιώνουν σε μερικές περιπτώσεις ότι **η πιστοποίηση του βαθμού σχέσης μεταξύ του παιδιού και του προσώπου που εμφανίστηκε ως πατέρας, θεία ή γιαγιά, δεν έγινε σωστά.**⁸⁴

Παρόλα αυτά, τα προσωρινά μέτρα προστασίας που μπορούν να ληφθούν, δεν παρεμποδίζονται μόνο από την εξακρίβωση της ταυτότητας, καθώς μερικές φορές **δεν μπορούν να προσφερθούν στα παιδιά λύσεις εγκατάστασης.** Τέτοια είναι η περίπτωση της Ελλάδας, όπου η περιορισμένη χωρητικότητα στα κέντρα προστασίας ανηλίκων και στους ξενώνες, εμποδίζει τις αρχές να παρέχουν κατάλληλη φροντίδα και προστασία. Η ιστορία της Γ που αναφέρθηκε παραπάνω, προκαλεί μεγάλη εντύπωση από αυτή την άποψη, καθώς η Γ, ένα μικρό κορίτσι με σοβαρές νοτικές και σωματικές δυσλειτουργίες, τοποθετήθηκε σε κάποιο νοσοκομείο, όπου ο βαθμός φροντίδας και προστασίας δεν ήταν προσαρμοσμένος στην κατάστασή της.⁸⁵ Οι αρχές έχουν καλλιεργήσει καλές σχέσεις με ΜΚΟ, αλλά μπορούν να βασισθούν στις παρεχόμενες από αυτές υπηρεσίες μόνο σε μικρό βαθμό.

84 Συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν την 29η Οκτωβρίου 2012

85 Πρέπει να σημειωθεί ότι στην Ελλάδα, τα παιδιά πρέπει να υποβληθούν σε ιατρικές εξετάσεις μετά την εξακρίβωση της ταυτότητάς τους και αποστέλλονται σε νοσοκομεία, όπου μπορούν να εγκατασταθούν για μακρά περίοδο. Βλέπε την περίπτωση της Γ.

B) Γεφυρώνοντας το κοινωνικό έργο με τις δικαστικές αποφάσεις: ανάγκη ύπαρξης τυποποιημένων εργαλείων και εναρμονισμένων διαδικασιών

1) Το βάρος που δίδεται στις πληροφορίες που βασίζονται στην κοινωνική έρευνα κατά τη διαδικασία λήψης απόφασης

Στην πλειονότητα των περιπτώσεων που αναλύθηκαν και οι οποίες μπορούσαν να βασισθούν σε κοινωνική έρευνα (δηλαδή η κοινωνική έρευνα παραγγέλθηκε στις Αρχές της χώρας καταγωγής, διενεργήθηκε από την τελευταία, στάλθηκε πίσω και παραλήφθηκε από την επιφορτισμένη με τη λήψη της απόφασης Αρχή στη χώρα προορισμού), αυτή είχε μεγάλη βαρύτητα στην απόφαση που λήφθηκε από τις δικαστικές αρχές.

Ωστόσο, τα προβλήματα που αναγνωρίστηκαν κατά τη διαδικασία ανταλλαγής πληροφοριών, προκειμένου να ακολουθηθούν οι κατάλληλες και τεκμηριωμένες διαδικασίες καθορισμού του βέλτιστου συμφέροντος, είναι τριπλά:

Το πρώτο πρόβλημα αφορά στο ενδεχόμενο πολιτισμικής προκατάληψης κατά τη διαδικασία λήψης της απόφασης. Κάποιες συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν με ενδιαφερόμενους στις χώρες προορισμού αποκάλυψαν αυτό που θα μπορούσε να οριστεί ως καχυποψία ως προς τις ικανότητες των υπηρεσιών προστασίας ανηλίκων στις χώρες καταγωγής να αντιμετωπίσουν ικανοποιητικά τις ανάγκες του παιδιού, για το συμφέρον του οποίου θα πρέπει να εφαρμοσθεί κάποιο μέτρο προστασίας. **Η πολιτισμική προκατάληψη επηρέασε αρνητικά σε ορισμένες περιπτώσεις την αντικειμενικότητα μιας απόφασης, η οποία θα έπρεπε να βασισθεί αποκλειστικά σε αντικειμενικά και επιστημονικά στοιχεία, καθώς και στην άποψη του παιδιού, ανάλογα με την ηλικία και την ωριμότητά του.**

Ένα δεύτερο πρόβλημα έχει σχέση με **την πραγματική και την εκληφθείσα ποιότητα της κοινωνικής έρευνας**, η οποία δεν θεωρήθηκε πάντοτε κατάλληλη, ανάλογα βέβαια και με τον συνομιλητή. Ορισμένοι από τους αρμόδιους για τη λήψη απόφασης εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για την ποιότητα των κοινωνικών ερευνών, ενώ άλλοι δεν τις έκριναν αρκετά διεξοδικές ούτε στο επίπεδο που είχαν συνηθίσει.⁸⁶

86 Συνέντευξη με αρμόδιο για τη λήψη απόφασης στις 5 Σεπτεμβρίου 2012

Όπως προαναφέρθηκε, η ερευνητική ομάδα δεν είχε πρόσβαση σε επαρκή αριθμό κοινωνικών ερευνών, για εμφανείς λόγους προστασίας προσωπικών δεδομένων, ώστε να βγάλει ένα γενικό συμπέρασμα για την ποιότητα της συλλογής δεδομένων και την ανάλυση που διενεργήθηκε στις χώρες καταγωγής από τους εργαζόμενους των υπηρεσιών για την προστασία ανηλίκων. Φαίνεται, ωστόσο, λογικό να υποθέτουμε πως **η χρήση μιας τυποποιημένης φόρμας κοινωνικής έρευνας σε ολόκληρη την Ευρώπη θα παρέχει προστιθέμενη αξία στη διαδικασία ανταλλαγής πληροφοριών κατά την διακρατική διαχείριση υποθέσεων**. Θα έκανε πιο εύκολη τη χρήση ενός κοινού πλαισίου ανάλυσης για τους εργαζόμενους των υπηρεσιών για την προστασία ανηλίκων και τις δικαστικές αρχές στις χώρες προορισμού, ενώ θα υπερνικούνταν μια σειρά από εμπόδια όπως αυτά που τονίσθηκαν παραπάνω.

Το τρίτο και τελευταίο ζήτημα που προκύπτει στο πλαίσιο αυτό σχετίζεται με την **εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας**,⁸⁷ η οποία θα έπρεπε να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας της κοινωνικής έρευνας, ειδικά όταν οι Αρχές έχουν γνώση (ή σύμφωνα με όρους του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, «θα έπρεπε να έχουν λάβει γνώση»⁸⁸) του γεγονότος ότι κάποιο άτομο εμπλέκεται σε υπόθεση εμπορίας ανθρώπων.

87 Αναφορικά βλέπε: Ταμείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Παιδιά (UNICEF), Κατευθυντήριες Γραμμές σχετικά με την Προστασία Παιδιών Θυμάτων Εμπορίας, Σεπτέμβριος 2006, διαθέσιμο στο: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49997af727.html> [Τελευταία επίσκεψη: 11 Νοεμβρίου 2012]

88 Rantsev v. Cyprus and Russia, αριθ. 25965/04, Συμβούλιο της Ευρώπης, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 7 Ιανουαρίου 2010, διαθέσιμο στο: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b4f0b5a2.html> [Τελευταία επίσκεψη: 20 Νοεμβρίου 2012]

2) Παραβλέποντας την επαναθυματοποίηση: η έλλειψη εκτίμησης κινδύνου και ασφάλειας

Η ιστορία της Z

Στις αρχές του 2011, η Z ήταν ένα 15χρονο κορίτσι Βουλγαρικής καταγωγής, στο οποίο έγινε πρόταση από κάποια συγγενή των γειτόνων της, την X, για τη φύλαξη παιδιού στη Γαλλία για σύντομο χρονικό διάστημα.

Έπειτα από ένα μήνα δοκιμαστικής περιόδου που κύλησε καλά, η Z επέστρεψε στη Βουλγαρία για τα Χριστούγεννα. Μετά από τις γιορτές, η X πρότεινε στην Z να επιστρέψει στη Γαλλία και την δέλεασε δίνοντάς της ψευδείς υποσχέσεις για σπουδές.

Με την άφιξή της εκεί, την έδειραν και την απείλησαν με θάνατο προκειμένου να δεχθεί να εκδοθεί, κάτι το οποίο αναγκάστηκε τελικά να πράξει. Δύο με τρεις μήνες μετά από την δεύτερη άφιξή της, έγινε αναγνώριση της από την αστυνομία σε κατάσταση εκπόρνευσης σε ένα δάσος στο Παρίσι. Κατόπιν της εξακρίβωσης στοιχείων, τέθηκε σε προσωρινή κράτηση, όπου υπέβαλε καταγγελία παρέχοντας ακριβείς λεπτομέρειες για την ταυτότητα των προαγωγών της.

Έπειτα από τη σύλληψή της και τη συνεργασία της με την αστυνομία, η Z τοποθετήθηκε σε ένα κοινωνικό κέντρο που διευθυνόταν από την Κοινωνική Πρόνοια για Νέους, μία αποκεντρωμένη αρχή προστασίας ανηλίκων.

Παρόλο που η αρμόδια για την εμπορία ανθρώπων γαλλική αστυνομία ενημερώθηκε σχετικά με την περίπτωση της Z, δεν ξεκίνησε ούτε διατάχθηκε έρευνα για την περίπτωση της διακίνησής της παρά την κατάθεση της Z. Απαγγέλθηκαν μόνο κατηγορίες για εκμετάλλευση πόρνης κατά της X και του συζύγου της, οι οποίοι παραπέμφθηκαν σε δίκη. Από την άλλη, δεν έγινε εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας με σκοπό να διαπιστωθεί ο βαθμός ανάμειξης και επίγνωσης της οικογένειας της Z στη Βουλγαρία. Επιπλέον, δε διατάχθηκε κοινωνική έρευνα από το Δικαστή Ανηλίκων.

Η Z δήλωσε από την ημέρα της σύλληψής της πως επιθυμούσε να επιστρέψει αμέσως στη Βουλγαρία.

Διάφορες Οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών που παρακολουθούσαν στενά την υπόθεση της Z εξέφρασαν τους ενδοιασμούς τους ως προς την επιστροφή της Z, δεδομένης της απουσίας περαιτέρω πληροφοριών σχετικά με το βαθμό ανάμειξης της οικογένειας της Z και τη γενικότερη κατάσταση του περιβάλλοντός της στη χώρα καταγωγής. Μάταια επέμεναν να ορισθεί ανεξάρτητος επίτροπος για την Z, προκειμένου να έχει υπεράσπιση η υπόθεσή της.

Σε τελευταίο διαδικαστικό στάδιο, φάνηκε πως και η ξαδέρφη της Z βρισκόταν σε κατάσταση εκπόρνευσης στο Βέλγιο, το γεγονός αυτό, όμως δε γνωστοποιήθηκε στο Δικαστή Ανηλίκων, ο οποίος εξέδωσε απόφαση επιστροφής.

Η διαδικασία επιστροφής διήρκεσε περίπου ένα χρόνο, παρά το γεγονός ότι η Z είχε εκφράσει την επιθυμία να επιστρέψει στην πατρίδα της από την πρώτη μέρα που έγινε η ταυτοποίησή της.

Στις συμπερασματικές της παρατηρήσεις στην αναφορά που υποβλήθηκε από τη Γαλλία το 2009⁸⁹, η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού εξέφρασε «την ανησυχία της ότι συχνά τα παιδιά επιστρέφονται σε χώρες όπου βρίσκονται αντιμέτωπα με τον κίνδυνο της εκμετάλλευσης χωρίς την κατάλληλη εκτίμηση της κατάστασής τους». Συνέχισε στις σχετικές συστάσεις αναφέροντας πως η Γαλλία θα έπρεπε «να διασφαλίσει, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, πως τα παιδιά που χρήζουν διεθνούς προστασίας και κινδυνεύουν να επαναθυματοποιηθούν, δεν επιστρέφονται στη χώρα όπου υπάρχει ο κίνδυνος».⁹⁰

Στις συμπερασματικές της παρατηρήσεις στην αναφορά που υποβλήθηκε από την Ελλάδα το 2012, η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού συνέστησε στην Ελλάδα να «διενεργεί συστηματικές εκτιμήσεις της κατάστασης των παιδιών που βρίσκονται στο δρόμο, προκειμένου να σχηματίσει ακριβή εικόνα των βαθύτερων αιτιών και του μεγέθους του ζητήματος».⁹¹

Στην περίπτωση παιδιών μεταναστών της ΕΕ, οι παρατηρήσεις και οι συστάσεις αυτές θα σήμαιναν πως μαζί με το αίτημα για κοινωνική έρευνα, θα πρέπει να γίνει και εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας στο περιβάλλον του παιδιού στη χώρα καταγωγής πριν την επιστροφή του. Οι δυσκολίες που αντιμετώπισε μια γαλλική οργάνωση στο να πείσει τις Αρχές πως στην περίπτωση της Ζ θα πρέπει να γίνει εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας χαρακτηρίζει πολύ καλά την κατάσταση που επικρατεί.

Σε όλες τις περιπτώσεις που αναλύθηκαν από την ερευνητική ομάδα πλην μιας, **οι κοινωνικές έρευνες δεν περιλάμβαναν καμία σχετική εκτίμηση του κινδύνου να ξαναγίνουν τα εν λόγω παιδιά θύματα εμπορίας εντός του περιβάλλοντος τους στη χώρα καταγωγής** (συμπεριλαμβανομένου του βαθμού πιθανής ανάμειξης μελών της οικογένειας), παιδιά που βρέθηκαν σε κατάσταση εκπόρνευσης ή παιδιά που ήταν αναμειγμένα σε εγκληματικά δίκτυα επαιτείας ή κλοπών.

Σε περιπτώσεις όπου θα έπρεπε να υπάρχουν σοβαρές αμφιβολίες για το ένα το παιδί ήταν σε κατάσταση εμπορίας, εκδόθηκε απόφαση επιστροφής χωρίς την πραγματοποίηση της κατάλληλης εκτίμησης κινδύνου και ασφάλειας στη χώρα καταγωγής και συνεπώς παραβιάζοντας τον άρθρο 16(7) της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Δράση κατά της Εμπορίας Ανθρώπων.⁹² Παρά το γεγονός ότι υπάρχουν σχετικές φόρμες και καθοδήγηση⁹³, είναι δύσκολο να αντιληφθεί κανείς το λόγο που δεν πραγματοποιήθηκαν οι εκτιμήσεις (οφείλεται στο ότι οι χώρες προορισμού δεν τις ζήτησαν ή στο ότι οι υπηρεσίες των χωρών καταγωγής δεν ήταν σε θέση να τις υλοποιήσουν;) ή που οι αρμόδιες Αρχές στη Γαλλία και την Ελλάδα δεν απέφυγαν να εκδώσουν απόφαση επιστροφής, δεδομένης της μη ύπαρξης εκτίμησης και εφόσον η κατάσταση γεννούσε σοβαρές αμφιβολίες.

Η επιστροφή του παιδιού σε περιβάλλον που ενδέχεται να είχε αναμειχθεί στην αλυσίδα διακίνησης, θέτει το παιδί σε κίνδυνο επαναθυματοποίησης. Στη μοναδική περίπτωση που πραγματοποιήθηκε εκτίμηση κινδύνου για ένα νεαρό κορίτσι ρουμανικής καταγωγής, το οποίο βρέθηκε σε κατάσταση εκπόρνευσης στο Παρίσι, το πόρισμα του κοινωνικού λειτουργού στη Ρουμανία ανέφερε ότι «**δεν εντοπίσθηκε κίνδυνος**».

89 Συμπερασματικές παρατηρήσεις της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γαλλία, CRC/C/FRA/CO/4, 11 Ιουνίου 2009, παρ.84

90 Ομοίως, παρ. 86 (d)

91 Συμπερασματικές παρατηρήσεις της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Ελλάδα, CRC/C/GRC/CO/2-3, 13 Αυγούστου 2012, παρ.67

92 Το άρθρο 16(7) της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Δράση κατά της Εμπορίας Ανθρώπων προβλέπει ότι «Τα παιδιά θύματα δεν θα επιστρέφονται σε ένα κράτος, εάν υπάρχουν ενδείξεις, έπειτα από εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας, ότι εν λόγω επιστροφή δεν θα ήταν προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού»

93 Όπως περιγράφεται και στο Δεύτερο Κεφάλαιο, η κυβερνητική απόφαση της Ρουμανίας παρέχει σημαντική καθοδήγηση για το συγκεκριμένο θέμα για παράδειγμα. Βλέπε επίσης τις κατευθυντήριες γραμμές της UNICEF σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών που έχουν πέσει θύματα εμπορίας.

Γ) Πλήθος πρακτικών στην πρακτική εφαρμογή της απόφασης επιστροφής

Δεν μπορεί κανείς παρά να εκπλαγεί από το πλήθος πρακτικών και οδών επιστροφής που αποκάλυψε η ανάλυση των ατομικών φακέλων.

Από το νόμο προβλέπονται διάφοροι τρόποι, όπως εξηγείται και στο δεύτερο κεφάλαιο, και μια προσεκτική ανάλυση των ατομικών φακέλων μας επιτρέπει να εντοπίσουμε πέντε διαφορετικούς τρόπους επιστροφής:

- Δύναται κάποιος να δεσμευθεί σε διαδικασία υποβοηθούμενης εθελοντικής επιστροφής χάρη στη βοήθεια εξειδικευμένων Διεθνών Οργανισμών (όπως ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης).
- Κάποιες χώρες έχουν συστήσει ειδικές αρχές που ασχολούνται με την επιστροφή παράνομων μεταναστών και άλλες κατηγορίες πληθυσμού (η Γαλλία, για παράδειγμα, έχει συστήσει ειδική Υπηρεσία,⁹⁴ η οποία είναι επιφορτισμένη, μεταξύ άλλων καθηκόντων, με τη διασφάλιση της πραγματοποιούμενης επιστροφής).
- Η επιστροφή ενδέχεται ορισμένες φορές να αναληφθεί από αποκεντρωμένους φορείς, οι οποίοι δεν έχουν γνώση των επίσημων οδών επιστροφής.
- Μία άλλη πρακτική που αναγνωρίστηκε χαρακτηρίστηκε από τον ερωτηθέντα ως «προξενική επιστροφή», όπου το Προξενείο της χώρας καταγωγής αναλαμβάνει όλες τις διοικητικές ενέργειες που απαιτούνται για την επιστροφή.
- Και τέλος, έχει παρατηρηθεί πως κάποιες επιστροφές διεκπεραιώνονται από ΜΚΟ.

Παρόλο που δεν είναι κακό να υπάρχουν διάφορες επιλογές στις οποίες μπορεί να βασισθεί κανείς για την υλοποίηση απόφασης επιστροφής, η κατάσταση ενδέχεται να εγείρει ανησυχίες, όταν δεν ακολουθούνται οι νόμιμες διαδικασίες.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, τις επιστροφές ανέλαβε μία ΜΚΟ στην Ελλάδα, η οποία είχε ανεπίσημα την ευθύνη για τον εντοπισμό της οικογένειας, την εκτίμηση της κατάστασης του παιδιού, το συντονισμό της κοινωνικής έρευνας σε συνεργασία με τη χώρα καταγωγής (ο οποίος δεν γινόταν τελευταία από επίσημους φορείς στην χώρα προορισμού) και την επιχείρηση της επιστροφής. Τελικά, η ΜΚΟ (η οποία περίμενε για περισσότερο από ένα χρόνο να εκδοθεί η δικαστική απόφαση ώστε να πραγματοποιήσει την επιστροφή), μην έχοντας την οικονομική δυνατότητα να προσφέρει προστασία για τόσο μεγάλο χρονικό διάστημα σε σημαντικό αριθμό θυμάτων διακίνησης, προέβη στην επιστροφή χωρίς να έχει ισχύουσα απόφαση του Εισαγγελέα.

Η απόφαση επιστροφής και η εφαρμογή της θα πρέπει να γίνονται πάντοτε από αρχές που παρέχουν τις μεγαλύτερες εγγυήσεις και διαβεβαιώσεις για το ανεξάρτητο καθεστώς τους, όπως για παράδειγμα από τους δικαστές. Η επιστροφή θα πρέπει να αναλαμβάνεται, να τεκμηριώνεται και να συντονίζεται καλά σε συνεργασία με τις χώρες καταγωγής, και αυτό μπορεί και πάλι να επιτευχθεί σωστά μόνο από τις δημόσιες αρχές.

Ο τρόπος και ο χρόνος των διαδικασιών επιστροφής διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στην προστασία του ανηλίκου. Σε ορισμένες επιστροφές, όταν αφορούν μια οικογένεια, δεν υπάρχει τόση ευαισθησία όσον αφορά στο παιδί και ενδέχεται να πραγματοποιηθούν νύχτα στο βασικό αεροδρόμιο μιας πρωτεύουσας, ενώ τα παιδιά και οι οικογένειες αφήνονται στην τύχη τους αμέσως μόλις φτάσουν στον προορισμό τους. Μία ανάλογη περίπτωση συνέβη το 2012, όταν τέσσερα παιδιά που επιστρέφονταν από τη Γαλλία στη Ρουμανία με ένα «μέλος της οικογένειας», αφέθηκαν αργά το βράδυ μόνα τους, 230 χιλιόμετρα μακριά από τον τόπο κατοικίας τους, την Κραϊόβα, χωρίς τα απαραίτητα μέσα επιβίωσης.

⁹⁴ Γαλλική Υπηρεσία Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης, βλ. <http://www.ofii.fr/>

Δ) Η μετέπειτα παρακολούθηση στις χώρες καταγωγής και εφαρμογή βιώσιμων λύσεων

Η υποχρέωση για εξασφάλιση καλών συνθηκών ζωής μετά την επιστροφή εναπόκειται στις χώρες καταγωγής. Τίθεται το ζήτημα της ικανότητας του συστήματος προστασίας ανηλίκων να παράσχει την κατάλληλη βοήθεια και να εξασφαλίσει μια καλή μετέπειτα παρακολούθηση για τα παιδιά που έχουν επιστρέψει και για αυτά που θα έπρεπε να είχε βρεθεί μία βιώσιμη λύση. Η ικανότητα αντίληψης των πραγμάτων από πλευράς των υπηρεσιών προστασίας ανηλίκων είναι ένας από τους λόγους που εξηγούν την έλλειψη εμπιστοσύνης μερικών αρχών στις χώρες προορισμού όσον αφορά στην επιστροφή των παιδιών.

Είναι αλήθεια ότι σε μερικές περιπτώσεις η κατάσταση είναι ανησυχητική, όπως στη Ρουμανία για παράδειγμα, όπου ο αριθμός των κοινωνικών λειτουργών που είναι ικανοί να ολοκληρώσουν μία ποιοτική δουλειά διαφοροποιείται σημαντικά μεταξύ των αστικών και των αγροτικών περιοχών. Σε μελέτη του 2006, το Ρουμανικό Ινστιτούτο Οικονομικών Ερευνών⁹⁵, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το ποσοστό των κοινωνικών λειτουργών σε αστικές περιοχές ήταν 2,85 για 100.000 κατοίκους ενώ ήταν μόνο 1,27 για 100.000 κατοίκους στις αγροτικές περιοχές. Ένα ακόμα πιο εντυπωσιακό ποσοστό αφορά την εκπαίδευσή τους, όπου λίγο περισσότερο από 4% όλων των κοινωνικών λειτουργών στις αγροτικές περιοχές είχε κάποια εξειδικευμένη πανεπιστημιακή εκπαίδευση, ώστε να γίνει κοινωνικός λειτουργός. Με έναν από τους χαμηλότερους προϋπολογισμούς σε επίπεδο κοινωνικών παροχών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η κατάσταση δεν προκαλεί ιδιαίτερη έκπληξη και θα μπορούσε κάποιος να αναρωτηθεί εάν τα άτομα που φέρουν την ευθύνη για την πραγματοποίηση των κοινωνικών ερευνών και τη διασφάλιση της συνέχειας μετά την επιστροφή, έχουν τη δυνατότητα να παράσχουν τις δύο αυτές ποιοτικές υπηρεσίες, έχοντας ανάλογο φόρτο εργασιών και ταυτόχρονα έλλειψη ειδικεύσεων.

Ωστόσο, η αρμοδιότητα της ανάθεσης μιας κοινωνικής έρευνας, της έκδοσης απόφασης, η οποία βασίζεται σε όλα τα στοιχεία που έχουν συλλεχθεί για την υπόθεση και η επιβεβαίωση ότι έχει βρεθεί βιώσιμη λύση για το ενδιαφερόμενο παιδί, είναι αρμοδιότητα της χώρας προορισμού. Η απόφαση επιστροφής θα επηρεάσει δια βίου το παιδί και θα πρέπει να αξιολογηθούν όλες οι παράμετροι προσεκτικά, μεταξύ των οποίων και η διαθεσιμότητα των υπηρεσιών και οι ευκαιρίες τις οποίες μπορεί αξιοποιήσει το παιδί στον τόπο καταγωγής του.

1) Περιορισμένη κατανόηση του όρου «βιώσιμες λύσεις»

Το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι ίσως ο πιο ισχυρός περιφερειακός οργανισμός όσον αφορά σε σχέδια για τη μετέπειτα παρακολούθηση των ενδιαφερόμενων παιδιών μεταναστών. Αν και οι συστάσεις της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης και της Επιτροπής Υπουργών κυρίως εστιάζουν στα ασυνόδευτα παιδιά μετανάστες, η σχέση τους με την ομάδα στόχο αυτής της έρευνας είναι στενή και έτσι μπορούμε (και πρέπει) να προωθούμε την εφαρμογή τους.

Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, σε μία σύστασή της⁹⁶ που εστιάζει σε πλάνα ζωής ασυνόδευτων ανηλίκων, επεξεργάστηκε το ζήτημα της μετέπειτα παρακολούθησης στις χώρες προορισμού και καταγωγής μετά την απόφαση επιστροφής, όταν αυτή λήφθηκε με κριτήριο το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού. Καθόρισε τον προγραμματισμό ζωής σαν «[...] εξατομικευμένα εργαλεία, βασισμένα σε κοινό εγχείρημα μεταξύ του ασυνόδευτου παιδιού μετανάστη και των αρμόδιων αρχών για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Τα εργαλεία αυτά καθορίζουν τις μέλλουσες προοπτικές του ανήλικου, προωθούν τα συμφέροντα του παιδιού χωρίς διάκριση και παρέχουν μία μακροπρόθεσμη απάντηση στις ανάγκες τόσο του ανήλικου όσο και των ενδιαφερόμενων πλευρών.⁹⁷

95 Arpinte, Daniel, Profesionalizarea serviciilor de asistentă socială, Ρουμανική Ακαδημία, Εθνικό Ινστιτούτο Οικονομικών Ερευνών, διαθέσιμο στο <http://www.revistacalitateavietii.ro/2006/CV-3-4-06/8.pdf> [Τελευταία επίσκεψη: 23 Νοεμβρίου 2012]

96 Σύσταση CM/Rec(2007)9 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη για τον προγραμματισμό της ζωής των ασυνόδευτων ανήλικων μεταναστών, 12 Ιουλίου 2007, διαθέσιμο στο <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1164769> [τελευταία ενημέρωση 12 Ιουλίου 2007]

97 Ομοίως, Παράρτημα Σύστασης CM/Rec(2007)9, παρ. 2

Δημιουργήθηκε εγχειρίδιο προκειμένου να βοηθηθούν οι επαγγελματίες που εργάζονται στην πρώτη γραμμή με σκοπό να κάνουν την έννοια του πλάνου ζωής να λειτουργήσει στην πράξη. Το εγχειρίδιο διευκρινίζει πως: «πλάνο ζωής είναι ένας σχεδιασμός που συλλαμβάνεται και συζητείται μεταξύ του ανηλίκου και των αρχών στην χώρα υποδοχής, οι οποίες εκπροσωπούνται από διορισμένο επαγγελματία, με τη συνδρομή διάφορων άλλων επαγγελματιών. Τα Πλάνα Ζωής είναι ολιστικά, εξατομικευμένα, ευέλικτα εργαλεία».⁹⁸ Συνεπώς, η πρωταρχική ευθύνη για τον σχεδιασμό πλάνων ζωής με την ενεργή συμμετοχή του ενδιαφερόμενου παιδιού παραμένει της χώρας προορισμού, σύμφωνα με αυτό το πρακτικό εργαλείο.

Η βαρύνουσα σημασία των “Πλάνων Ζωής” παραβλέπεται τελείως από τις Αρχές των χωρών προορισμού, όπως αποδείχθηκε στην πλειονότητα των περιπτώσεων με τις οποίες ασχολήθηκαν οι ερευνητές.

Δεν υπάρχει ούτε μία περίπτωση, από αυτές που αναλύθηκαν από την ερευνητική ομάδα, που να έλαβαν υπόψη τους οι αρχές των χωρών προορισμού την πιθανότητα σχεδιασμού πλάνου ζωής για κάποιο παιδί μετανάστη της ΕΕ. Σε κάποιες περιπτώσεις δεν ήταν αναγκαίο, αλλά στην μεγάλη πλειοψηφία τους, δεν μελετήθηκε καθόλου αυτή η πτυχή της επιστροφής.

Είναι γεγονός πως η έννοια αυτή παραμένει άγνωστη και δεν έτυχε ευρείας διάχυσης. Η εφαρμογή της έννοιας αυτής στην πράξη είναι επίσης εξαιρετικά χρονοβόρα και ασύμφορη οικονομικά. Εντούτοις, το γεγονός πως δεν λήφθηκε υπόψη ο κοινός σχεδιασμός και η εφαρμογή ενός πλάνου ζωής ήταν καταλυτική στο να γυρίσουν κάποια παιδιά πίσω στην ίδια χώρα προορισμού μετά την έκδοση απόφασης επιστροφής, όπως θα εξηγηθεί στη συνέχεια.

Άλλες έρευνες αποκάλυψαν την έλλειψη σαφούς εννοιολογικού πλαισίου, στο οποίο μπορούν να βασισθούν όσοι εργάζονται για την αναγνώριση της εκμετάλλευσης και της κακοποίησης στις στρατηγικές επιβίωσης που βασίζονται στην οικογένεια.⁹⁹ Η ανάλυση των ατομικών φακέλων αποκαλύπτει ακόμη μεγαλύτερο **εννοιολογικό κενό όσον αφορά στις μακροπρόθεσμες λύσεις**. Η ίδια η επιστροφή εκλαμβάνεται από τους επαγγελματίες ως η προφανέστερη λύση για τις Αρχές τόσο στη χώρα καταγωγής¹⁰⁰ όσο και στη χώρα προορισμού,¹⁰¹ δίνοντας ελάχιστη σημασία στην προστιθέμενη αξία ενός προγράμματος ζωής ή στις ευκαιρίες που ενδέχεται να παρουσιαστούν στο παιδί με την ένταξη σε τοπικό επίπεδο.

Η εν λόγω στάση, όπως θα αναλυθεί και στο επόμενο κεφάλαιο, έχει σημαντικές επιπτώσεις στον τρόπο που αντιμετωπίζεται το μεταναστευτικό ρεύμα παιδιών της ΕΕ, καθώς και στη βιωσιμότητα της προσέγγισης που λαμβάνει υπόψη της μία και μόνο οδό.

98 Drammeh Louise, Πλάνα ζωής για ασυνόδευτους ανήλικους μετανάστες. Εγχειρίδιο για τους επαγγελματίες της πρώτης γραμμής, Συμβούλιο της Ευρώπης, Οκτώβριος 2012. Διαθέσιμο στο: http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/ID10053-Life%20projects_GB.pdf [Τελευταία επίσκεψη: 15 Νοεμβρίου 2012]

99 Invernizzi, A., σελ. 46

100 Συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν στις 5 Νοεμβρίου 2012

101 Συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν στις 29 Οκτωβρίου 2012

2) Πλάνα Ζωής ως εργαλεία για τη διαχείριση μεταναστευτικών ρευμάτων ανηλίκων

Η ιστορία του Φ

Το 2007, ο Φ είναι ένα νεαρό αγόρι 13 ετών που ζει σε μια αγροτική περιοχή στη Ρουμανία. Αυτός και η οικογένειά του αποφασίζουν να φύγουν για την Αγγλία, προκειμένου να γλιτώσουν από τη φτώχεια και να αναζητήσουν καλύτερες ευκαιρίες εποχικής εργασίας. Θα μείνουν εκεί μέχρι ο Φ να φτάσει σε ηλικία 15 ετών, όταν η μητέρα του πεθαίνει ξαφνικά.

Το 2009, ο Φ και ο πατέρας του αποφασίζουν να φύγουν για τη Γαλλία. Όντας στη Γαλλία και ζώντας κάτω από επισφαλείς συνθήκες, ο Φ και άλλα παιδιά αρχίζουν να εκδίδονται χωρίς να το γνωρίζουν οι οικογένειές τους, προκειμένου να καλύπτουν τις ανάγκες τους. Ζώντας πεινχρά από αυτήν τη δραστηριότητα, ο Φ χάρηκε που θα πήγαινε πίσω στη Ρουμανία όταν ο πατέρας του αποδέχθηκε μια «προσφορά» για υποβοηθούμενη εθελοντική επιστροφή από τη Γαλλική Υπηρεσία Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης.

Ένα μήνα έπειτα από την επιστροφή τους, ο Φ επέστρεψε αμέσως στην Αγγλία με τη σύντροφο και «τα πεθερικά» του. Ο Φ εργάστηκε εκεί 18 μήνες, μέχρι που ξαναβρέθηκε με τον πατέρα του στις αρχές του 2012, και πάλι στο Παρίσι.

Στη Γαλλία, ο Φ υπέπεσε και πάλι στην πορνεία μέχρι την ενηλικίωσή του. Τότε, του έγινε ακόμα μία πρόταση από τη Γαλλική Υπηρεσία Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης για υποβοηθούμενη εθελοντική επιστροφή, προκειμένου να επιστρέψει στη Ρουμανία, χωρίς καμία άλλη προοπτική παρά μόνο την επιστροφή. Ο Φ δέχθηκε την προσφορά.

Κατά το διάστημα της παραμονής και των δραστηριοτήτων του στο Παρίσι, ο Φ λάμβανε τη βοήθεια μιας γαλλικής οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών. Πριν από τη δεύτερη επιστροφή του, η συγκεκριμένη οργάνωση πρότεινε στον Φ ένα πρόγραμμα στο οποίο θα μπορούσε να ενταχθεί και το οποίο θα τον βοηθούσε στο να αποκτήσει μια σταθερότητα και να αποκτήσει μια μακροπρόθεσμη οπτική της ζωής του. Το πρόγραμμα ήταν σαφές και απλό: θα αποκτούσε άδεια οδήγησης, προκειμένου να γίνει διανομέας (ο Φ θα προτιμούσε να εργασθεί στην Αγγλία).

Ο Φ απέκτησε την άδεια οδήγησης και εργάζεται τώρα ως διανομέας σε μια εταιρία ειδών κηπουρικής στη Ρουμανία, γεγονός που θα ήταν αδύνατο χωρίς τη βοήθεια της οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών.

Η επιστροφή στη χώρα καταγωγής ενός παιδιού που μετανάστευσε οικειοθελώς, μόνο του ή μαζί με την οικογένειά του, χωρίς προσεκτική εκτίμηση των αιτιών που το οδήγησαν στη λήψη αυτής της απόφασης, είναι καταδικασμένη σε αποτυχία. Ο κοινός σχεδιασμός ενός προγράμματος ζωής και η κοινή δημιουργία ρεαλιστικών προοπτικών για το μέλλον ενός παιδιού δύνανται, ωστόσο, να αμβλύνουν το πρόβλημα.

Μπορεί, ωστόσο, να υποστηριχθεί πως **η αποτυχία σχεδιασμού προγράμματος ζωής ευνοεί το ζήτημα της εκκρεμούς μετανάστευσης παιδιών**. Ο ισχυρισμός αυτός στηρίζεται και σε πορίσματα ερευνών που δείχνουν σαφώς την ύπαρξη περιπτώσεων εκκρεμούς μετανάστευσης, όπου δεν υπήρχε κατάλληλος σχεδιασμός με την ενεργή

συμμετοχή των παιδιών, παρά μόνο επιστροφή. Η ιστορία του Φ είναι ένα πολύ σαφές παράδειγμα της πραγματικότητας αυτής.

Δεν υπάρχει ουσιαστικά κάτι το μεμπτό στο φαινόμενο της εκκρεμούς μετανάστευσης **per se**, όταν αυτό δεν εγείρει σοβαρές ανησυχίες για την προστασία του παιδιού. Μπορεί, πράγματι, να είναι ένα ισχυρό μέσο για την ανεύρεση ευκαιριών για παιδιά και οικογένειες που βρίσκονται αντιμέτωποι με τις διακρίσεις (ως προς την πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες, αλλά και στην εργασία) και την ακραία ένδεια. Η εκκρεμής μετανάστευση μπορεί να θεωρηθεί ως στρατηγική επιβίωσης της οικογένειας, η οποία επιτρέπει στα παιδιά και/ή τις οικογένειές τους να συμβιβάσουν την παραγωγή εισοδήματος με την δυνατότητα να κρατούν

κοινωνικούς και οικογενειακούς δεσμούς στην χώρα καταγωγής τους, αποφεύγοντας έτσι να αφήσουν πίσω τους μέρος της ταυτότητάς τους.

Το γεγονός ότι σε καμία από τις περιπτώσεις δε σχεδιάστηκε πλάνο ζωής αποκαλύπτει επίσης το κενό στη συμμετοχή των παιδιών στη διαδικασία επιστροφής.

Η συμμετοχή των παιδιών στη μεταναστευτική διαδικασία έχει περιγραφεί, σε διάφορα επιστημονικά άρθρα,¹⁰² ως μία «ένταση μεταξύ δομών και υπηρεσιών», η οποία φέρνει αντιμέτωπες τις υπηρεσίες για παιδιά μετανάστες με τη θεσμική και πολιτική πραγματικότητα που δημιουργείται από τα κράτη. Αυτό ισχύει και για την παρούσα έρευνα, όπου η έμφαση δόθηκε πάντα στην επιστροφή, χωρίς πρότερη σκέψη για κάποια άλλη επιλογή, η οποία θα συζητούνταν με το εκάστοτε παιδί.

Ενδέχεται, παρόλα αυτά, να επιβεβαιωθεί πως τα παιδιά για τα οποία είχε ληφθεί απόφαση επιστροφής είχαν τη δυνατότητα για ακρόαση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 12 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Αυτό επαληθεύεται στις περιπτώσεις που τα παιδιά δε συνοδεύονταν από τους γονείς τους ή από ενήλικα μέλη της οικογένειάς τους.

Σε περίπτωση που τα παιδιά είναι μόνα τους, είτε αναγνωρίζονται ως ανήλικοι παραβάτες, ως θύματα εμπορίας ή ως παιδιά του δρόμου, μόλις αναγνωρισθούν από τις αρμόδιες υπηρεσίες και παραπεμφθεί η υπόθεσή τους στον Εισαγγελέα, υπάρχει πάντοτε η δυνατότητα για ακρόαση. Συνεπώς, ενδέχεται να ληφθεί υπόψη η γνώμη του παιδιού (παρόλο που υπάρχει πάντα το ενδεχόμενο να εκδοθεί απόφαση που δεν ταυτίζεται με τη γνώμη του παιδιού) από το φορέα που μελέτησε την υπόθεσή του, αλλά απέχουμε ακόμα πολύ από το να επιτύχουμε την ουσία της συμμετοχής και της «αμοιβαίας δέσμευσης», όπως υποδηλώνονται από την έννοια του “Πλάνου Ζωής”.

Στις περιπτώσεις που τα παιδιά συνοδεύονταν από κάποιο μέλος της οικογένειας, η πιθανότητα για ακρόαση ήταν είτε εξαιρετικά μειωμένη ή δεν προβλεπόταν καθόλου από τη διαδικασία (όπως στην περίπτωση του Φ που αναφέρθηκε παραπάνω, κατά την πρώτη απόφαση επιστροφής που η πρόταση έγινε στον πατέρα του και ο Φ δε ρωτήθηκε).

Η ένταση μεταξύ δομών και υπηρεσιών συχνά υπερισχύει των πάντων και υπονομεύει την εξαιρετική δυνατότητα των προγραμμάτων ζωής για προστασία και ένταξη. Από την άλλη, ενισχύει αυτό που τα κράτη μέλη επιχειρούν να καταπολεμήσουν: την ανάμειξη των παιδιών σε δίκτυα, τα προβλήματα παράνομης μετανάστευσης, την επαιτεία και τα γενικότερα προβλήματα προστασίας των παιδιών.

Η διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων ανηλικών, εντός ζώνης ελεύθερης μετακίνησης, δεν είναι δυνατόν να αποφύγει την πρόταση μακροπρόθεσμων και βιώσιμων λύσεων για το παιδί. Το πλάνο ζωής είναι πιθανώς μία από τις πολλές λύσεις που μπορούν όχι μόνο να βοηθήσουν τα κράτη μέλη στο να επενδύσουν το χρόνο και τα χρήματά τους σε μακροπρόθεσμες λύσεις (και, περικό να υπενθυμίσουμε, στο να συμμορφωθούν παράλληλα με τις διεθνείς υποχρεώσεις τους), αλλά και τα παιδιά στο να διαμορφώσουν τις επιθυμίες τους για τα επόμενα χρόνια.

102 Βλέπε για παράδειγμα, Hess, J and Shandy, D, Kids at the Crossroads: Global Childhood and the State, Anthropological Quarterly, Τόμος 81, αριθ. 4, Φθινόπωρο 2008, σελ. 765-776

IV) ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Η έρευνα έχει από την έναρξή της έρθει αντιμέτωπη με ένα μεγάλο εμπόδιο, τον πειρασμό για κατηγοριοποίηση των παιδιών και διαίρεση των πολιτικών που θα απευθύνονται στις ανάγκες των διαφορετικών κατηγοριών. Σε μια προσπάθεια να είναι ολιστικές, οι προτεινόμενες λύσεις και συστάσεις είχαν πάντα την τάση να είναι όσο πιο περιεκτικές γίνεται και να περιλαμβάνουν παιδιά που είναι ασυνόδευτα ή όχι, που έχουν πέσει θύματα διακίνησης ή όχι κλπ, χωρίς να διακυβεύεται η αποτελεσματικότητα. Αυτός είναι ο λόγος που επιλέχθηκε το καθεστώς του ευρωπαϊού πολίτη ή του νόμιμου κατοίκου και δε θα πρέπει να ερμηνευθεί ως προσπάθεια αποκλεισμού των παιδιών που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών από το πεδίο εφαρμογής των μέτρων προστασίας που προτείνονται στο παρόν.

Η έρευνα έχει αποκαλύψει πλήθος πρακτικών που μπορεί να αναφέρονται μερικές φορές σαν καλές πρακτικές, ενώ άλλες ενδέχεται να αποτελούν αντικείμενο έντονης κριτικής. Δεν είναι, ωστόσο, δύσκολο να ισχυριστεί κανείς ότι το επίπεδο παρεχόμενης προστασίας στα παιδιά μετανάστες της ΕΕ εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ανεπαρκές και ότι μια διεξοδική ανάλυση της πρακτικής έχει αποδείξει ότι η ισχύουσα νομοθεσία και οι διαδικασίες συχνά δεν τηρούνται.

Η έλλειψη διακρατικής συνεργασίας είναι συχνά η συνέπεια της διαφορετικότητας και της έλλειψης κατανόησης των εθνικών κανονισμών και διαδικασιών. Ένα είδος σκεπτικισμού και δυσπιστίας μεταξύ των αρχών στα διάφορα κράτη μέλη συμβάλλει, επίσης, στην αναποτελεσματικότητα των υφιστάμενων μεθόδων. Επιπρόσθετες διαδικασίες, βασισμένες σε στοιχεία και με καλό σχεδιασμό, θα ήταν καλοδεχούμενες, αλλά θα προκαλούσαν, ίσως, περαιτέρω σύγχυση στην πληθώρα των ήδη υπάρχοντων οργάνων.

Παρόλο που η ευθύνη της εξασφάλισης της προστασίας των παιδιών εντός μίας ζώνης ελεύθερης κυκλοφορίας, εναπόκειται πρωταρχικά στα κράτη μέλη, η δημιουργία της περιοχής αυτής μέσω της ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει επίσης συνέπειες που δεν έχουν προβλεφθεί από

τις συνθήκες. Η δημιουργία της ζώνης ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων θα έπρεπε να συμπληρωθεί από πράξεις που επιτρέπουν την εξουδετέρωση των αρνητικών επιπτώσεων της ίδιας της δημιουργίας.

Η ελευθερία της μετακίνησης εντός των συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχε ως αποτέλεσμα να επιτρέπει στα παιδιά να μεταναστεύουν από τη μία χώρα στην άλλη, ενώ η ιδιότητά τους ως Ευρωπαίων πολιτών ή νόμιμων κατοίκων κράτους της ΕΕ είχε την αρνητική συνέπεια να τους στερήσει μια οπτική του μέλλοντός τους που θα τους επέτρεπε την εγκατάσταση. Ασυνόδευτοι ανήλικοι από τρίτες χώρες “επωφελούνται” από το γεγονός ότι το καθεστώς τους πρόκειται να διευκρινισθεί, επιτρέποντάς τους να εγκατασταθούν αμέσως μετά. Παρόλα αυτά, τα παιδιά ρουμανικής και βουλγαρικής καταγωγής, καθότι χαιρούν του δικαιώματος μετανάστευσης, δεν έχουν πρόσβαση στα σημεία αναφοράς που προσφέρουν συνήθως οι αρχές προστασίας ανηλίκων ή το σύστημα ασύλου. Εφόσον το καθεστώς τους παραμένει απροσδιόριστο, δεν προβλέπονται διαδικασίες για την ένταξή τους ή για να τους δοθούν μακροπρόθεσμες προοπτικές και εναλλακτικές στη χώρα προορισμού ή καταγωγής. Παραμένουν μετέωρα ανάμεσα σε δύο αναγκαίες που δεν έχουν ακόμα συμφιλιωθεί: την αναζήτηση ευκαιριών στη μετανάστευση και το θεμελιώδες δικαίωμα στην προστασία.

1. Γενικές Συστάσεις

Στις υπάρχουσες διαδικασίες

Η έρευνα έχει αποκαλύψει ένα μεγάλο κενό στη διαχείριση των περιπτώσεων των παιδιών μεταναστών της ΕΕ, που μετακινούνται από τη μία χώρα στην άλλη. Τα κράτη μέλη δεν είναι ικανά σήμερα να αμβλύνουν μόνο τους τους κινδύνους που η ελευθερία κυκλοφορίας ενέχει για τα παιδιά. Η ευθύνη δεν είναι μια έννοια που μπορεί να μοιραστεί από τους διάφορους παράγοντες

που έχουν αρμοδιότητες σε διάφορα πεδία ή που έχουν αποκλειστική αρμοδιότητα σε άλλα. Με σκοπό να δημιουργηθεί μια αποτελεσματική και λειτουργική εσωτερική αγορά, ίσως είναι καιρός να ξανασκεφτούμε τις αρμοδιότητες της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα και να **εξερευνήσουμε όλες τις οδούς που θα επέτρεπαν στα παιδιά να ασκήσουν το δικαίωμά τους στην ελευθερία κυκλοφορίας χωρίς να μένουν απροστάτευτα και να βρίσκονται εκτεθειμένα στον κίνδυνο της εκμετάλλευσης και της εμπορίας. Θα έπρεπε να αναληφθεί μια προσπάθεια για βελτιστοποίηση των υπάρχοντων εργαλείων και πρακτικών σε επίπεδο ΕΕ. Αυτή θα μπορούσε να έχει τη μορφή μιας εκ νέου σχεδιαζόμενης διαδικασίας, συνοδευόμενη από υποστηρικτικές πολιτικές σε μια προσπάθεια να τεκμηριώσουν την πρακτική για την ποικιλία των ενδιαφερόμενων παιδιών.**¹⁰³

Στη διεθνή ανταλλαγή πληροφοριών

α) Οι υφιστάμενες διαδικασίες δεν είναι επαρκώς διαδεδομένες στο ευρύ φάσμα των ενδιαφερομένων που διαδραματίζουν ένα ρόλο στη διαχείριση των υποθέσεων των παιδιών μεταναστών της ΕΕ. Ανάλογα με την κατάσταση του εκάστοτε παιδιού, ενδέχεται να διαφέρουν τα σημεία παραπομπής της υπόθεσης, δηλαδή, για κάποιο νεαρό παραβάτη, η υπόθεση θα παραπεμφθεί στην αστυνομία, ενώ στις περιπτώσεις επαιτείας, οι κοινωνικές υπηρεσίες ή οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ενδέχεται να παραπέμψουν πρώτοι την υπόθεση στις δικαστικές αρχές, οι οποίες είναι τελικώς αρμόδιες να χειρισθούν την υπόθεση.

Το σύνολο των μερών που εμπλέκονται στη συμβουλευτική και στη διαδικασία διαχείρισης μιας υπόθεσης πρέπει να είναι ενημερωμένα και οι διαθέσιμοι δίαυλοι και διαδικασίες πρέπει να διαχέονται καλύτερα. Για τον λόγο αυτό, θα πρέπει να οργανωθούν στις χώρες προορισμού ενημερωτικές ημερίδες και/ή εκπαιδευτικά σεμινάρια. Θα έπρεπε, επίσης, να διερευνηθεί η πιθανότητα να ορισθεί μία αρμόδια αρχή σε κεντρικό επίπεδο τόσο στις χώρες προορισμού όσο και στις χώρες καταγωγής. Ως προς αυτό, οι κεντρικές αρχές που έχουν ορισθεί στο πλαίσιο της Σύμβασης της Χάγης θα μπορούσαν να συμπεριλάβουν και τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ στις αρμοδιότητές τους.

β) Η δυσπιστία και η καχυποψία μεταξύ των αρχών στις χώρες καταγωγής και προορισμού οφείλει να ξεπερασθεί. Κάποια πολιτισμική προκατάληψη ενδέχεται να έχει μεταβάλει σε ορισμένες περιπτώσεις την απόφαση του αρμόδιου προσώπου. Ένας τρόπος να ενισχυθεί η κατανόηση μεταξύ των διάφορων συστημάτων θα ήταν να **οργανώνονται επισκέψεις δικαστικών από τις χώρες προορισμού στις αρχές προστασίας ανηλίκων στις χώρες καταγωγής, προκειμένου να σχηματίζουν οι πρώτοι μια σαφή άποψη για τις υποδομές, τις μεθόδους εργασίας και την ικανότητα των εργαζομένων στο σύνολο του συστήματος προστασίας ανηλίκων στις χώρες καταγωγής, καθώς και στην ύπαιθρο στις χώρες αυτές.**

γ) Η έρευνα απέδειξε τη σημασία που μπορεί να έχει μια καλοσχεδιασμένη κοινωνική έρευνα στις διαδικασίες ανταλλαγής πληροφοριών και λήψης αποφάσεων για τα ευάλωτα παιδιά μετανάστες της ΕΕ. Παρόλα αυτά, η μορφή και η ποιότητα της κοινωνικής έρευνας διαφέρουν και η ερμηνεία της δεν είναι πάντοτε η κατάλληλη. Επιπλέον, η διαδικασία του αιτήματος και της παράδοσης της κοινωνικής έρευνας είναι πολύ αργή και μπορεί να διαρκέσει για μεγάλη χρονική περίοδο, κατά τη διάρκεια της οποίας τα παιδιά μένουν συχνά χωρίς προοπτικές. **Είναι συνεπώς επιτακτική ανάγκη να εργασθούν τα κράτη μέλη με σκοπό την καθιέρωση ενός κοινού προτύπου για τις κοινωνικές έρευνες. Θα πρέπει να σχεδιασθούν φόρμες κοινωνικής έρευνας, προς διάθεση και χρήση από όλες τις αρχές των κρατών μελών που επιφορτίζονται με τη διαχείριση υπόθεσης παιδιού μετανάστη της ΕΕ. Η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας θα πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας αυτής.**

¹⁰³ Υπάρχει μία πρόταση στο Παράρτημα 2

2. Ειδικές Συστάσεις σε περιφερειακούς παράγοντες:

Εκτός από την υποστήριξη που δύνανται να παρέχουν οι περιφερειακοί παράγοντες στα κράτη μέλη για την εφαρμογή των γενικών συστάσεων που αναφέρθηκαν παραπάνω, η ερευνητική ομάδα θα ήθελε να απευθύνει την ακόλουθη σειρά συστάσεων σε περιφερειακούς οργανισμούς.

α) Ευρωπαϊκή Ένωση

Η ΕΕ έχει μερίδιο ευθύνης για την υπάρχουσα έλλειψη προστασίας των παιδιών μεταναστών της ΕΕ, εν μέρει λόγω της ίδιας της σύστασής της και της δημιουργίας ζώνης ελεύθερης κυκλοφορίας. Η μη ύπαρξη μιας ολιστικής απάντησης στο ζήτημα της έλλειψης προστασίας των παιδιών μεταναστών της ΕΕ πηγάζει επίσης από τις σποραδικές αρμοδιότητες που κατέχει στο χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης. Σήμερα, που η ίδια η ύπαρξη της ζώνης Σένγκεν αμφισβητείται εκ των έσω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα έπρεπε να αναλάβει ηγετικό ρόλο στη επίλυση του προβλήματος. **Εκτός από τις γενικές συστάσεις που δόθηκαν παραπάνω, συνιστάται έντονα να διερευνήσει η ΕΕ όλες τις μη νομοθετικές οδούς, σε συνεργασία με άλλους οργανισμούς, οι οποίες θα συνέβαλαν στην υποστήριξη των κρατών μελών για την κατάλληλη αντιμετώπιση της ενδοκοινοτικής μετανάστευσης παιδιών της ΕΕ.**

β) Συμβούλιο της Ευρώπης

Η εξουσία της Επιτροπής των Υπουργών και της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για συστάσεις, καθώς και η ποιότητα της καθοδήγησης και των εργαλείων που έχει δημιουργήσει το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι αναμφισβήτητα. Η γνώση, ωστόσο, της ύπαρξης τέτοιου είδους συστάσεων, καθοδήγησης και εργαλείων παραμένει περιορισμένη σε αυτούς που λαμβάνουν τις αποφάσεις και σε όσους ασχολούνται με το ζήτημα. **Συνιστάται, επομένως, να λάβει το Συμβούλιο της Ευρώπης μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας της διάδοσης των προϊόντων που δημιουργεί.**

γ) Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ)

Ο ΟΑΣΕ έχει κάνει σημαντικές προσπάθειες να εντάξει το θέμα της προστασίας ανηλίκων σε ένα μεταναστευτικό πλαίσιο στην ημερήσια διάταξη

των συμμετεχόντων κρατών. Ιδιαίτερα στο πεδίο της εμπορίας ανθρώπων, όπου το Γραφείο του Ειδικού Εκπροσώπου και Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων τάχθηκε υπέρ μιας προσέγγισης ενισχυμένης προστασίας ανηλίκων στον αγώνα κατά της εμπορίας ανθρώπων. Ομοίως με το Συμβούλιο της Ευρώπης, **θα ήταν μάλλον σημαντικό να διασφαλισθεί καλύτερη δημοσιοποίηση και χρήση των αποτελεσμάτων των εργασιών του, όπως η κοινή δήλωση για την προστασία ανηλίκων της Συμμαχίας για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων του ΟΑΣΕ (Alliance Expert Coordination Team).**¹⁰⁴

δ) Εθνικές και Διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

Από την έρευνα προέκυψε ότι οι ΜΚΟ αποτελούν παρόχους υπηρεσιών που επιφέρουν σημαντική προστιθέμενη αξία στις επίσημες διαδικασίες προστασίας και επιστροφής των παιδιών μεταναστών της ΕΕ χάρη στην αφοσίωσή τους και στους ευέλικτους κανόνες διαχείρισης των ζητημάτων. Εντούτοις, σε ορισμένο αριθμό περιπτώσεων, οι ΜΚΟ ενδέχεται να υπερέβησαν το ρόλο τους και πήραν κάποια απόφαση, εκτός του επίσημου πλαισίου, παρά το γεγονός πως ούτε έχουν νόμιμο δικαίωμα να λάβουν μια τέτοιου είδους απόφαση, ούτε είναι σε θέση να παρέχουν τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αντικειμενικότητας που απαιτούνται για μια έγκυρη διαδικασία λήψης απόφασης. **Συνιστάται, επομένως, όταν κρίνεται πως είναι προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, να ενισχύεται η θέληση για συνεργασία με τις Αρχές και να μεταφέρεται σε αυτές η τεχνογνωσία των ΜΚΟ, καθώς αυτές είναι εν τέλει επιφορτισμένες με τη λήψη αποφάσεων και την παροχή προστασίας σε παιδιά μετανάστες της ΕΕ.**

¹⁰⁴ ΟΑΣΕ – ΑΕΕΤ, Κοινή Δήλωση για την Προστασία Ανηλίκων, ιδιαίτερα για παιδιά Μετανάστες, Παράνομα διαμένοντα, Ασυνόδευτα, Χωρισμένα από τις οικογένειές τους και Αιτούντα Άσυλο, με σκοπό να ενισχυθεί η πρόληψη της εμπορίας ανηλίκων, 8 Οκτωβρίου 2012, RC.GAL/12/10 διαθέσιμο στο: <http://www.osce.org/home/72015> (Τελευταία επίσκεψη: 14 Νοεμβρίου 2012)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1.

ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΤΕ ΜΟΝΟ ΤΗΝ ΑΓΓΛΙΚΗ ΓΛΩΣΣΑ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΠΕΔΙΩΝ

ΤΟ ΕΓΓΡΑΦΟ ΧΩΡΙΖΕΤΑΙ ΣΕ ΔΙΑΦΟΡΑ ΜΕΡΗ ΤΑ ΟΠΟΙΑ ΘΑ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΣΥΜΠΛΗΡΩΘΟΥΝ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΕΤΑΙΡΟΥΣ ΑΝΑΛΟΓΑ ΜΕ ΤΟΝ ΡΟΛΟ ΤΟΥΣ ΣΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ

Μέρος Ι: ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ¹⁰⁵

Προσωπικά Δεδομένα Ανηλίκου

Όνομα	
Επώνυμο	
Ψευδώνυμο	
Φύλο	
Ημερομηνία Γέννησης	
Τόπος Γέννησης	
Α.Δ.Τ. ή διαβατήριο (εφόσον υπάρχει και είναι απαραίτητο)	
Παρούσα διεύθυνση/τόπος στη χώρα προορισμού	
Προηγούμενες κατοικίες στη χώρα προορισμού	
Παρούσα διεύθυνση/τόπος στη χώρα καταγωγής	
Προηγούμενες κατοικίες στη χώρα καταγωγής	

Στοιχεία οικογενείας ή συνοδού

Αριθμός μελών οικογένειας	
Επώνυμο πατρός	
Όνομα πατρός	
Τόπος γεννήσεως πατρός	
Παρούσα διεύθυνση κατοικίας	
Οικογενειακή κατάσταση ¹⁰⁶	
Πατρικό όνομα μητρός	
Τόπος γέννησης	
Παρούσα διεύθυνση κατοικίας	
Προηγούμενη διεύθυνση κατοικίας	
Οικογενειακή κατάσταση	

Όπου απαιτείται:

Επώνυμο άλλου βασικού κηδεμόνα	
Όνομα άλλου βασικού κηδεμόνα	
Τόπος γέννησης	
Παρούσα κατοικία	
Προηγούμενη κατοικία	
Οικογενειακή κατάσταση	

¹⁰⁵ Το μέρος αυτό δύναται να συμπληρωθεί είτε από τους συμμετέχοντες στις χώρες προορισμού είτε από τους συμμετέχοντες στις χώρες καταγωγής

¹⁰⁶ Στο πεδίο «Οικογενειακή κατάσταση», παρακαλώ συμπληρώστε με: Π - παντρεμένος, Ε-ελεύθερος, Δ - διαζευγμένος, Δ/Ξ - διαζευγμένος & ξαναπαντρεμένος, Θ - θανών



Τρέχουσες δραστηριότητες του Παιδιού (Μπορούν να είναι δραστηριότητες όπως Σχολείο, Εργασία, Χόμπι, συμμετοχή σε κοινωνικές ή αθλητικές ομάδες/γεγονότα, αλλά και δραστηριότητες όπως επατεία, πορνεία, κλπ)

Ημερομηνία έναρξης δραστηριότητας	Τόπος διεξαγωγής δραστηριότητας	Τύπος δραστηριότητας	Διάρκεια δραστηριότητας	Σχόλια

κλπ

Μέρος II:

Ιστορικό της Μετακίνησης 107

1	Μέρη		Με ποιον	Δηλωμένος σκοπός	Μόνο βάσει στοιχείων, να δοθεί η εκτίμησή σας για τον δηλωμένο σκοπό
	Από	Έως			
2	Από				
	Έως				
3	Από				
	Έως				

κλπ

1) Μέθοδος προσέγγισης του παιδιού

σχολείο

προσέγγιση της οικογένειας

κοινωνική εργασία στο δρόμο

άλλο (να διευκρινισθεί) _____

2) Το παιδί έχει επιστραφεί/απελθεί (να διευκρινισθεί)?

Ναι

Όχι

3) Εμπλέκεται το παιδί σε διαδικασία επιστροφής; (ή σε άλλη νομική διαδικασία (διοικητική ή ποινική))

Ναι

Όχι

4) Εάν ναι, τι μέτρα έχουν ληφθεί;

Έχει δοθεί εντολή για κοινωνική έρευνα

Συνεντεύξεις/Ακροάσεις από το παιδί

Έχει πραγματοποιηθεί Εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας (ενδέχεται να είναι μέρος της κοινωνικής έρευνας)

Διορισμός επιτρόπου

Άλλο (να διευκρινισθεί) _____

5) Είναι (ή ήταν) το παιδί πρόθυμο να επιστρέψει στην χώρα καταγωγής του; (Με άλλα λόγια, συναινεί το παιδί στην επιστροφή;)

Ναι

Όχι

6) Ο Επίτροπος (όταν διορίστηκε ή όταν ερωτήθηκε) ήταν υπέρ της επιστροφής;

Ναι

Όχι



7) Εάν το παιδί δεν εμπλέκεται αυτή τη στιγμή σε διαδικασία επιστροφής, ποιες διαδικασίες έχουν κινηθεί;

Το παιδί τελεί υπό κράτηση ή περιορισμό κινήσεων Το παιδί εμπλέκεται σε άλλη διαδικασία

Εάν ναι ως προς το τελευταίο, να διευκρινισθεί η διαδικασία _____

8) Εάν στην ερώτηση 4 επιλέχθηκε η κοινωνική έρευνα, να διευκρινισθεί ποιες ενέργειες έχουν πραγματοποιηθεί:

α) Συχνότητα διεθνών ανταλλαγών / επικοινωνίας:

Ποια αρχή παρήγγειλε την κοινωνική έρευνα? _____

Πόσες μέρες έπαιτα από την ταυτοποίηση του παιδιού διατάχθηκε κοινωνική έρευνα; _____

Έχει παραληφθεί η κοινωνική έρευνα; Ναι Όχι

Εάν ναι στο τελευταίο, πόσες μέρες έπαιτα από το αίτημα παραλήφθηκε η κοινωνική έρευνα; _____

β) Περιεχόμενο των διεθνών ανταλλαγών:

Από ποια στοιχεία απαρτιζόταν η κοινωνική έρευνα;

Εκπαίδευση;

Οικογενειακή οικονομική κατάσταση και κοινωνικό κεφάλαιο

Ρυθμίσεις επιτροπείας / Ζητήματα επίβλεψης / Κατάλληλες συνθήκες διαμονής;

Κοινωνία ή ευρύτερο περιβάλλον στη χώρα καταγωγής;

Άλλο, να διευκρινισθεί

9) Εάν στην ερώτηση 4 επιλέχθηκε η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας, να διευκρινισθεί ποιες ενέργειες έχουν πραγματοποιηθεί:

Ποια αρχή παρήγγειλε την εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας; _____

Πόσες μέρες έπεται από την ταυτοποίηση του παιδιού παραγγέλθηκε η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας; _____

Έχει παραληφθεί η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας? Ναι Όχι

Εάν ναι στο τελευταίο, πόσες μέρες έπεται από το αίτημα παραλήφθηκε η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας; _____

Από ποια στοιχεία απαρτιζόταν η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας;

α) Εκτίμηση κινδύνου:

Ποια άτομα / αρχές / υπηρεσίες ερωτήθηκαν κατά την εκτίμηση κινδύνου και ποιος την υλοποίησε;

Συνθήκες διαβίωσης (και οικονομικές) της οικογένειας;

Μορφή της οικογένειας; (μονογονεϊκή, θετοί γονείς κλπ)

Απόδειξη ή υπόνοια πρότερης κακοποίησης ή βίας εντός της οικογένειας / οικίας ή του περιβάλλοντος καταγωγής;

Άλλο, να διευκρινισθεί

β) Εκτίμηση ασφάλειας:

Ποια άτομα / αρχές / υπηρεσίες ερωτήθηκαν κατά την εκτίμηση ασφάλειας και ποιος την υλοποίησε;

Πιθανά δίκτυα που δραστηριοποιούνται στην κοινωνία ή το περιβάλλον καταγωγής του παιδιού;

Ανάμιξη της οικογένειας, εάν το παιδί είναι θύμα; (Καθώς και η γνώμη των γονέων όσον αφορά στην επιστροφή του παιδιού)

Άλλο, να διευκρινισθεί



Μέρος IV:

Λήψη απόφασης στις χώρες προορισμού¹⁰⁹

1) Ποια είναι η αρμόδια αρχή όσον αφορά στην επιστροφή του παιδιού;

2) Είναι δικαστική αρχή;

Ναι

Όχι

3) Εάν όχι, σε ποιο Υπουργείο και/ή Υπηρεσία υπάγεται;

4) Πόσο καιρό έπετα από την ταυτοποίηση του παιδιού εκδόθηκε απόφαση επιστροφής ή παραμονής του;

5) Σε περίπτωση επιστροφής, πόσο καιρό μετά την έκδοση της απόφασης για επιστροφή επιστράφηκε πραγματικά το παιδί;

6) Παραλήφθηκε η κοινωνική έρευνα των αρχών στη χώρα καταγωγής από την αρχή που εξέδωσε την απόφαση;

Ναι

Όχι

7) Εάν ναι, χρησιμοποιήθηκε η κοινωνική έρευνα των αρχών στη χώρα καταγωγής από την αρχή που εξέδωσε την απόφαση;

Ναι

Όχι

8) Εάν ναι, σε ποιο βαθμό επηρέασε την απόφαση που εκδόθηκε από την αρχή που εξέδωσε την απόφαση;

Πολύ

Αρκετά

Λίγο

Σχεδόν καθόλου

¹⁰⁹ Το μέρος αυτό θα πρέπει να συμπληρωθεί μόνο από τους συμμετέχοντες στις χώρες προορισμού

9) Εάν απαντήθηκε «όχι» στην ερώτηση 7, γιατί η κοινωνική έρευνα δε λήφθηκε υπόψη;

10) Ποια είναι τα κυριότερα κριτήρια που χρησιμοποιήθηκαν προκειμένου να ληφθεί απόφαση σε αυτήν την περίπτωση;

- | | | | | |
|--|------------------------------|------------------------------|--------------------------|----------------------|
| α) Καθεστώς μετανάστευσης | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| β) Ποινικό μητρώο (ή άλλες διοικητικές παραβάσεις) | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| γ) Βαθμός ένταξης στη χώρα υποδοχής | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |

δ) Εάν ναι στο τελευταίο, ποια στοιχεία λήφθηκαν υπόψη, και σε ποιο βαθμό, να διευκρινισθεί κάτω από το κάθε στοιχείο

Υπέρ της παραμονής:

- | | | | | |
|---|------------------------------|------------------------------|--------------------------|----------------------|
| • Γνώμη του παιδιού ή του επιτρόπου | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| • Εκπαίδευση | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| • Γνώση της τοπικής γλώσσας | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| • Παρουσία της οικογένειας (σεβασμός της ιδιωτικής ζωής) | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| • Εισόδημα γονέα ή αρμόδιου επιτρόπου | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| • Βαθμός ένταξης στην κοινωνία υποδοχής | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| • Ευρύ κοινωνικό δίκτυο στο οποίο μπορεί να βασισθεί το παιδί | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |
| • Ποιότητα περιβάλλοντος διαβίωσης | <input type="checkbox"/> Ναι | <input type="checkbox"/> Όχι | <input type="checkbox"/> | Σε ποιο βαθμό; _____ |



- Κατά της παραμονής:

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - Μπδενικό εισόδημα για την υποστήριξη της παραμονής

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - Βεβαρμμένο Ποινικό Μπτρώο

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - Χαμπλό επίπεδο στην τοπική γλώσσα

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - Μπ ένταξη στο εκπαιδευτικό σύστημα

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - Περιορισμένο κοινωνικό δίκτυο στο οποίο μπορεί να βασισθεί το παιδί

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - Φτωχική κατοικία και γενικότερη δυσκολία ανατροφής

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - Κακές συνθήκες υγιεινής και επιβλαβείς συνθήκες υγείας

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - Άλλο, να διευκρινισθεί _____
-
- ε) Παρουσία γονέων ή ευρύτερης οικογένειας στη χώρα υποδοχής

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------
 - στ) Παρουσία γονέων ή ευρύτερης οικογένειας στη χώρα καταγωγής

	<input type="checkbox"/> Ναι	<input type="checkbox"/> Όχι
--	------------------------------	------------------------------

Μέρος V:

Η μετέπειτα παρακολούθηση στις χώρες καταγωγής (μετά την επιστροφή)¹¹⁰

Να διευκρινισθεί η ιδιότητα του ατόμου που διασφαλίζει τη μετέπειτα παρακολούθηση (περιλαμβάνει τόσο τους κοινωνικούς λειτουργούς που επισκέπτονται την οικογένεια, όσο και αυτούς που εργάζονται σε χώρους υποδοχής [π.χ. κέντρα αντιμετώπισης κρίσεων, ορφανοτροφεία κλπ])

--

Το πρόσωπο που ήταν επιφορτισμένο βάσει νόμου ή κανονισμού με την ευθύνη για τη μετέπειτα παρακολούθηση

ήταν αυτό που πραγματικά ανέλαβε αυτήν την εργασία;

<input type="checkbox"/>	Ναι	<input type="checkbox"/>	Όχι
--------------------------	-----	--------------------------	-----

Ποιά ήταν στην πράξη η μετέπειτα παρακολούθηση;

Επισκέψεις της οικογένειας;

<input type="checkbox"/>	Ναι	<input type="checkbox"/>	Όχι
--------------------------	-----	--------------------------	-----

Εάν ναι, ήταν τακτικές; Να διευκρινισθεί

--

Κοινωνικοί λειτουργοί που εργάζονταν στο χώρο υποδοχής που φιλοξενείται το παιδί;

<input type="checkbox"/>	Ναι	<input type="checkbox"/>	Όχι
--------------------------	-----	--------------------------	-----

Εάν ναι, είναι ο χώρος υποδοχής κατάλληλος και το προσωπικό άρτια εκπαιδευμένο, ώστε να φροντίσουν τα παιδιά μετά την επιστροφή; Να διευκρινισθεί

--

Συνάντηση με την αρχή εκτός της κατοικίας (π.χ. το παιδί και η οικογένεια έπρεπε να μεταβούν σε συγκεκριμένο χώρο);

<input type="checkbox"/>	Ναι	<input type="checkbox"/>	Όχι
--------------------------	-----	--------------------------	-----

Εάν ναι, να διευκρινισθεί

--

Μετέπειτα παρακολούθηση μέσω αναφορών άλλων παροχών υπηρεσίας

<input type="checkbox"/>	Ναι	<input type="checkbox"/>	Όχι
--------------------------	-----	--------------------------	-----

¹¹⁰ Το μέρος αυτό θα πρέπει να συμπληρωθεί μόνο από τους συμμετέχοντες στις χώρες καταγωγής



Εάν ναι, ποιου (π.χ. εκπαιδευτικοί ή σχολικοί διευθυντές, Εργαζόμενοι σε χώρους φιλοξενίας / προστασίας ανηλίκων, ψυχολόγοι κλπ); Να περιγραφούν

Άλλου τύπου παρακολούθηση;

Εάν ναι, να περιγραφεί

Περιοδικότητα της μετέπειτα παρακολούθησης:

Αριθμός φορών, ανά εβδομάδα ή μήνα που εξασφαλίζει την μετέπειτα παρακολούθηση;

Είναι συνήθως το ίδιο πρόσωπο που φροντίζει για την μετέπειτα παρακολούθηση ή είναι διαφορετικά άτομα που ανέλαβαν αυτές τις υποθέσεις;

Παρακαλώ να διευκρινισθεί στο παρακάτω πλαίσιο εάν ο αριθμός αυτών των επισκέψεων (ή ο αριθμός εργαζομένων στους χώρους φιλοξενίας) είναι λογικός σε σχέση με τον φόρτο εργασίας του επιφορτισμένου ατόμου (π.χ. Είναι το άτομο αυτό τόσο πολύσχολο ώστε να μην είναι σε θέση να επιτελέσει ποιοτικό έργο και/ή ικανοποιητικό αριθμό επισκέψεων;)

Ποια είναι τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη από τα επιφορτισμένα με αυτήν την ευθύνη άτομα προκειμένου να διευκρινισθεί εάν το παιδί βρίσκεται σε κίνδυνο επαναθυματοποίησης και/ή εκμετάλλευσης ή διακυβεύεται η ευημερία του;

Παρουσίαση παρατηρήσεων όσον αφορά την καταλληλότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών (να συμπεριλαμβάνεται η άποψη του παιδιού όποτε είναι εφικτό

1) Εάν παραλήφθηκε κοινωνική έρευνα, να διευκρινισθεί ποιες ενέργειες πραγματοποιήθηκαν:

α) Συχνότητα διεθνών ανταλλαγών / επικοινωνίας:

Ποια αρχή / Ποιες αρχές ευθύνονταν για τη διεξαγωγή της κοινωνικής έρευνας; _____

Πόσες μέρες μετά την παραλαβή του αιτήματος υλοποιήθηκε η κοινωνική έρευνα; _____

Έχει σταλεί η κοινωνική έρευνα; Ναι Όχι

Εάν ναι στο τελευταίο, πόσες μέρες μετά την παραλαβή του στάλθηκε η κοινωνική έρευνα; _____

β) Περιεχόμενο των διεθνών ανταλλαγών:

Ποια στοιχεία ελήφθησαν υπόψη από το άτομο που πραγματοποίησε την κοινωνική έρευνα;

Εκπαίδευση;	
Οικογενειακή οικονομική κατάσταση και κοινωνικό κεφάλαιο;	
Ρυθμίσεις επιτροπείας / Ζητήματα επίβλεψης / Κατάλληλες συνθήκες διαμονής;	
Κοινωνία ή ευρύτερο περιβάλλον στη χώρα καταγωγής;	
Σε ποιο βαθμό παρουσιάζει εγγυήσεις ανεξαρτησίας η κοινωνική έρευνα; (μεταξύ άλλων, θεωρείτε πως ασκείται πίεση στην οικογένεια ή στο περιβάλλον καταγωγής προκειμένου να δεχθούν την επιστροφή;)	
Άλλο, να διευκρινισθεί	



2) Σε περίπτωση που περιλαμβάνεται στην κοινωνική έρευνα εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας ή που διενεργείται ούτως ή άλλως, να διευκρινισθεί ποιες ενέργειες πραγματοποιήθηκαν:

Ποιος φορέας πραγματοποίησε την εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας (παρακαλώ να διευκρινισθεί επίσης εάν είναι ο ίδιος που πραγματοποίησε την κοινωνική έρευνα);

Πόσες μέρες μετά την παραλαβή του αιτήματος υλοποιήθηκε η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας; _____

Η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας έγινε επί τόπου; Ναι Όχι

Πόσες μέρες μετά το σχετικό αίτημα στάλθηκε η εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας; _____

Ποια στοιχεία έλαβε υπόψη του το άτομο που θα πραγματοποίησε την εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας;

Παραπομπή του παιδιού σε υπηρεσίες επανένταξης / ένταξης μετά την επιστροφή

Ημ/νία παραπομπής	Χώρα (RO, BG)	Τύπος υπηρεσίας επανένταξης/ένταξης				Πάροχος υπηρεσιών	
		Χώρας διαμονής; (να προσδιορισθεί ο τύπος)	Σχολείο; (να προσδιορισθεί η τάξη)	Επαγγελματική εκπαίδευση; (να προσδιορισθεί)	Άλλο (να διευκρινισθεί)	Δημόσιος (να προσδιορισθεί το όνομα)	Ιδιωτικός / μη κυβερνητικός (να προσδιορισθεί το όνομα)

Εάν υπάρχει πρόταση για «πλάνο ζωής» που έχει σχεδιασθεί από αρχές στις χώρες καταγωγής ή προορισμού, θεωρείτε ότι η παρούσα κατάσταση του παιδιού και/ή τα βήματα που ακολουθήθηκαν από τις αρχές αντανακλούν το περιεχόμενο του «πλάνου ζωής»; Να τεκμηριωθεί

Το πεδίο που ακολουθεί θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για πληροφορίες που ενδέχεται να είναι χρήσιμες για τους σκοπούς της έρευνας. Παρακαλώ διευκρινίστε τυχόν σχετικές πληροφορίες και/ή σχόλια που ενδέχεται να έχετε επί της διαδικασίας, καθώς και για την τρέχουσα κατάσταση του παιδιού που θεωρείτε πως θα είναι χρήσιμα για την έρευνα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2:

Παράδειγμα για πρωτόκολλο συνεργασίας για την καλύτερη προστασία των παιδιών μεταναστών εντός ζώνης ελεύθερης κυκλοφορίας

Οι συμμετέχοντες στο πρόγραμμα επέλεξαν να παρουσιάσουν ένα πρωτόκολλο συνεργασίας με τη μορφή Ευρωπαϊκής Οδηγίας, καθώς κρίθηκε ως το πιο κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του στόχου του προγράμματος και την προώθηση των συστάσεων που προέκυψαν από την παρούσα έρευνα. Η πρόταση αυτή θα μπορούσε να προσαρμοσθεί στη μορφή οποιουδήποτε άλλου διεθνούς κειμένου, όπως για παράδειγμα μιας διεθνούς Συνθήκης ή μιας πολυμερούς συμφωνίας.

Το παρόν κείμενο πραγματεύεται κυρίως, έπειτα από την έναρξη ισχύος της ευρωπαϊκής Οδηγίας ενάντια στην εμπορία ανθρώπων, τις κοινωνικές πτυχές και τα μέτρα προστασίας που πρέπει να λαμβάνονται αμέσως μετά την αναγνώριση των υποθέσεων των παιδιών μεταναστών της ΕΕ. Τα άρθρα του δεν είναι αριθμημένα, καθώς δύναται να αποτελέσει υποστηρικτικό έγγραφο για τους αρμόδιες για το σχηματισμό πολιτικών και τη λήψη αποφάσεων, αλλά και για τους ειδικούς επί του θέματος.

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη τη Χάρτα Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα το άρθρο 24,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Αποφασίζοντας σύμφωνα με τη διαδικασία όπως ορίζεται στο άρθρο 294 της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) [...]

(#) Θα πρέπει να θεσπισθούν σαφείς, διαφανείς και ουσιαστικοί κανόνες για την αποτελεσματική προστασία των παιδιών μεταναστών με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης που βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση, ώστε να βελτιωθεί η απαραίτητη διαχείριση των διαδικασιών διακρατικής προστασίας παιδιών

(#) Έχει καταδειχθεί ότι οι διμερείς συνθήκες επανεισδοχής μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ δε συντέλεσαν στη δημιουργία κατάλληλου πλαισίου, ώστε να προκύψουν βιώσιμες λύσεις για τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από τις οικογένειές τους παιδιά με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία εντοπίζονται σε άλλο κράτος μέλος από αυτό της καταγωγής τους

(#) Η ανάγκη για ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο εναρμονισμένης διαδικασίας επιστροφής για τα παιδιά με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενισχύει τις ευθύνες που τα κράτη μέλη έχουν υποστηρίξει στην Οδηγία ελεύθερης κυκλοφορίας. Η διεθνής συνεργασία με τις χώρες καταγωγής σε όλα τα επίπεδα της διαδικασίας επιστροφής είναι προαπαιτούμενο για την επίτευξη βιώσιμης επιστροφής και την εξεύρεση βιώσιμων λύσεων για τα παιδιά με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(# **Επικουρικότητα και αναλογικότητα**) Επειδή ο στόχος αυτής της Οδηγίας, δηλαδή η θέσπιση κοινών διαδικασιών που θα διέπουν τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σε θέματα σχετικά με την επιστροφή ή την παραμονή ασυνόδευτων ή χωρισμένων από τις οικογένειές τους παιδιών, που έχουν υπηκοότητα ενός κράτους μέλους της και εντοπίζονται σε άλλο κράτος μέλος από το δικό τους, είναι αδύνατο να επιτευχθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη, αλλά μπορεί από την άλλη, λόγω της κλίμακας και των αποτελεσμάτων του, να επιτευχθεί καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης, η Ένωση μπορεί να λάβει μέτρα, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας που διατυπώνεται στο άρθρο 5

της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας του ίδιου άρθρου, η παρούσα Οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του εν λόγω στόχου.

(# **Μη διάκριση**) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόζουν αυτή την Οδηγία χωρίς να εισάγουν διακρίσεις λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνικής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή άλλων απόψεων, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

(# **Σχέσεις με άλλες πράξεις της Ένωσης**) Η παρούσα Οδηγία θα πρέπει να εφαρμοστεί με την επιφύλαξη των κανόνων που έχουν θεσπιστεί από άλλα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχετικά με τα αστικά θέματα γονικής μέριμνας σε διαφορές στα πλαίσια του γάμου, ιδιαίτερα ο Κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΚ) με αριθ. 2201/2003 της 27^{ης} Νοεμβρίου 2003, για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε διαφορές στο γάμο και διαφορές γονικής μέριμνας ο οποίος καταργεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000

(# **Σχετικό Διεθνές Δίκαιο**) Η παρούσα Οδηγία συμπληρώνει τις δράσεις που προβλέπονται στη Σύμβαση της Χάγης της 25^{ης} Οκτωβρίου 1980 για τα Αστικά θέματα της Διεθνούς Απαγωγής Παιδιών και στη Σύμβαση της Χάγης¹¹¹. Η Οδηγία αυτή θα πρέπει, επίσης, να συμπληρώνει τις δράσεις που προβλέπονται στη Σύμβαση της 19^{ης} Οκτωβρίου 1996 για τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση, την εκτέλεση και τη συνεργασία ως προς τη γονική μέριμνα και τα μέτρα για την προστασία των παιδιών.

(#) Η παρούσα Οδηγία θα πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως της Σύμβασης του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Ιδιαίτερη βαρύτητα θα πρέπει να δίνεται στην ερμηνεία του περιεχομένου της από την Επιτροπή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού, ιδιαίτερα στο Γενικό Σχόλιο 6 για τη διαχείριση των ασυνόδευτων ανήλικων εκτός της χώρας καταγωγής τους.¹¹²

111 Διάσκεψη της Χάγης για το Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο, Σύμβαση της Χάγης για τα Αστικά θέματα της Διεθνούς Απαγωγής Παιδιών, 25 Οκτωβρίου 1980, Χάγη XXVIII

112 Επιτροπή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC), Γενικό Σχόλιο 6 (2005), Μεταχείριση ασυνόδευτων και χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους, 1 Σεπτεμβρίου 2005, CRC/GC/2005/6, διαθέσιμο στα ελληνικά στο: <http://www.unhcr.gr/prostasia/paidia.html>

(#) Η παρούσα Οδηγία θα πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται ώστε να είναι συνεπής με την Διακήρυξη του Ο.Η.Ε. για τις κοινωνικές και νομικές αρχές σχετικά με την προστασία και την ευημερία των παιδιών¹¹³, όπως υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών της 3^{ης} Δεκεμβρίου 1986.

ΕΞΕΔΩΣΑΝ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι

ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Άρθρο XX Πεδίο Εφαρμογής

1. Η παρούσα Οδηγία θα ισχύει για θέματα που σχετίζονται με τα εθνικά και διακρατικά μέτρα και διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούνται για την προστασία των παιδιών μεταναστών με υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ που εντοπίζονται σε άλλο κράτος μέλος από το δικό τους.

2. Τα θέματα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 θα αφορούν πιο συγκεκριμένα:

α) εφαρμογή επίσημης διαδικασίας καθορισμού του βέλτιστου συμφέροντος

β) αποφάσεις που αφορούν το δικαίωμα διαμονής και της χορήγησης άδειας διαμονής ή την επιστροφή του παιδιού στη χώρα καταγωγής του

γ) εκπροσώπηση και επιτροπεία, με επιφύλαξη των νόμιμων δικαιωμάτων που άπτονται της γονικής μέριμνας

δ) διαδικαστικές εγγυήσεις και δικαστικός έλεγχος για θέματα που σχετίζονται με τη διακρατική προστασία ανηλικών

ε) συνεργασία μεταξύ όλων των κρατών μελών της ΕΕ σε θέματα που αφορούν στην διακρατική προστασία των παιδιών μεταναστών της ΕΕ, όπως ορίζονται στο Άρθρο 2 της παρούσας Οδηγίας

113 Γενική Συνέλευση Ο.Η.Ε., Σχέδιο Διακήρυξης για τις Κοινωνικές και Νομικές Αρχές σχετικά με την Προστασία και την Ευημερία των Παιδιών, ειδικά όσον αφορά την Υιοθεσία και την Τοποθέτηση σε Ανάδοχες Οικογένειες σε Εθνικό και Διεθνές επίπεδο, 13 Δεκεμβρίου 1984, A/RES/39/89

στ) ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ όλων των κρατών μελών με σκοπό την παρακολούθηση της ατομικής κατάστασης των παιδιών μεταναστών της ΕΕ, όπως ορίζονται στο Άρθρο 2 της παρούσας Οδηγίας

3. Η παρούσα Οδηγία ισχύει υπό την επιφύλαξη των κανόνων που ορίζονται από τον Κανονισμό αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου της 27^{ης} Νοεμβρίου 2003 και δε θα ισχύει για θέματα που σχετίζονται με τη διεθνή απαγωγή παιδιών ή με τη γονική μέριμνα κατόπιν διαφορών στο γάμο.

Άρθρο XX Ορισμοί

Για τους σκοπούς της παρούσας Οδηγίας,

1. Ο όρος «παιδί μετανάστης της ΕΕ» θα περιλαμβάνει

α) όλα τα φυσικά πρόσωπα κάτω των δεκαοκτώ ετών που έχουν υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ και εντοπίζονται σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ σε ευάλωτη κατάσταση και χωρίς τη συνοδεία του δικαιούχου της γονικής μέριμνας ή προσώπου που ασκεί άλλη μορφή ή δικαίωμα επιμέλειας.

β) όλα τα φυσικά πρόσωπα, υπήκοοι τρίτων χωρών, κάτω των δεκαοκτώ ετών με νόμιμη άδεια διαμονής σε κάποιο κράτος μέλος της ΕΕ και που εντοπίζονται σε ευάλωτη κατάσταση και χωρίς τη συνοδεία του δικαιούχου της γονικής μέριμνας ή προσώπου που ασκεί άλλη μορφή ή δικαίωμα επιμέλειας.

2. Ο όρος «γονική μέριμνα» θα καλύπτει το σύνολο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που παρέχονται σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο με δικαστική απόφαση, απευθείας από το νόμο ή με ισχύουσα συμφωνία όσον αφορά το πρόσωπο ή την παρουσία του παιδιού. Ειδικότερα ο όρος περιλαμβάνει το δικαίωμα επιμέλειας και το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας.

3. Ο όρος «Καθορισμός του Βέλτιστου Συμφέροντος» θα περιλαμβάνει την απόφαση που θα έχει αντίκτυπο στη ζωή του παιδιού μακροπρόθεσμα, όπως μια απόφαση επιστροφής στη χώρα καταγωγής ή μια απόφαση υπέρ της ένταξης του παιδιού στη χώρα υποδοχής.

4. Ο όρος «μέτρο(α) προστασίας» αναφέρεται σε όλα τα μέτρα, είτε είναι διοικητικά ή δικαστικά, αστικά ή ποινικά, που αποσκοπούν στην προστασία του παιδιού από κακοποίηση, παραμέληση ή εκμετάλλευση,

ή άλλου είδους ευάλωτες καταστάσεις, όπως προβλέπεται βάσει της εθνικής νομοθεσίας

5. Ο όρος «κράτος μέλος υποδοχής» καλύπτει όλες τις χώρες στις οποίες ενδέχεται να εντοπισθεί ένα παιδί μετανάστης της ΕΕ άλλης υπηκοότητας.

6. Ο όρος «κράτος μέλος καταγωγής» εννοεί το κράτος μέλος του οποίου την υπηκοότητα έχει το παιδί μετανάστης της ΕΕ ή όπου τον τόπο της συνήθους διαμονής του

7. Ο όρος «συνήθης διαμονή» εννοεί το κράτος μέλος όπου το παιδί διαμένει νόμιμα.

Άρθρο XX Ευνοϊκότερες Διατάξεις

Η Οδηγία θα ισχύει με την επιφύλαξη του δικαιώματος των κρατών μελών να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ διατάξεις που είναι ευνοϊκότερες για τα άτομα στα οποία αυτή εφαρμόζεται, υπό τον όρο ότι οι εν λόγω διατάξεις είναι συμβατές με την παρούσα Οδηγία.

Άρθρο XX Το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, η οικογενειακή ζωή και η κατάσταση της υγείας του

Κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα εξής:

α) το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού
β) την οικογενειακή του ζωή και τις προσωπικές σχέσεις

γ) την κατάσταση της υγείας του ενδιαφερόμενου παιδιού μετανάστη της ΕΕ

ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ**Άρθρο XX
Υπεύθυνη Αρχή**

1. Κάθε κράτος μέλος θα ορίσει, για τους σκοπούς αυτής της Οδηγίας, μια κεντρική αρχή, η οποία θα θεωρείται υπεύθυνη για όλο τον συντονισμό σε διεθνές επίπεδο, με σκοπό το συντονισμό των μέτρων προστασίας και τη διαχείριση του μεταναστευτικού ρεύματος παιδιών από το ένα κράτος μέλος της ΕΕ σε άλλο.
2. Η αρμόδια αρχή που θα ορισθεί θα είναι αποκλειστικά υπεύθυνη για την διακρατική ανταλλαγή πληροφοριών.
3. Η αρμόδια αρχή θα πρέπει να διασφαλίζει τον συντονισμό μεταξύ των υπηρεσιών σε εθνικό επίπεδο, ο οποίος είναι αναγκαίος για την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στην παρούσα Οδηγία.

**Άρθρο XX
Ανταλλαγή Πληροφοριών**

1. Κατόπιν αιτήματος της αρμόδιας αρχής ενός κράτους μέλους προς το κράτος μέλος καταγωγής του παιδιού, το τελευταίο οφείλει να διεξάγει κοινωνική έρευνα και να την στείλει πίσω στην αιτούσα αρχή το ταχύτερο δυνατόν και όχι αργότερα από 20 ημέρες μετά την παραλαβή του αιτήματος.
2. Οι πληροφορίες που εμφανίζονται στην κοινωνική έρευνα θα ορίζονται κατά το πρότυπο του Παραρτήματος XX.
3. Η αρμόδια αρχή πρέπει να διασφαλίζει την αυστηρή εφαρμογή των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών περί προστασίας των προσωπικών δεδομένων.
4. Τα κράτη μέλη πρέπει να παρέχουν συνεχή καθοδήγηση και εκπαίδευση στους επαγγελματίες που πρόκειται να διεξάγουν τις κοινωνικές έρευνες, που θα πρέπει να περιλαμβάνει και εκπαίδευση για την εκτίμηση κινδύνου και ασφάλειας.

**Άρθρο XX
Προσδιορισμός της Ταυτότητας**

Στις περιπτώσεις που τα κράτη μέλη γνωρίζουν πως η ταυτότητα του παιδιού αποκρύπτεται ή είναι ύποπτη, αυτά δύνανται να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να αποδείξουν την πραγματική ταυτότητα του παιδιού, πριν το αφήσουν χωρίς την επίβλεψη του κατόχου των γονικών δικαιωμάτων ή του υπεύθυνου φροντιστή ή φορέα, όπως προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ III

ΜΕΤΡΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΒΙΩΣΙΜΕΣ ΛΥΣΕΙΣ**Άρθρο XX
Λήψη Απόφασης στα κράτη μέλη υποδοχής**

Οι εθνικές αρχές θα πρέπει να αναλάβουν την εκτίμηση του βέλτιστου συμφέροντος πριν τη λήψη προσωρινών μέτρων προστασίας ή τον καθορισμό του βέλτιστου συμφέροντος πριν την εύρεση βιώσιμης λύσης για το εκάστοτε παιδί μετανάστη της ΕΕ.

**Άρθρο XX
Προσωρινά Μέτρα Προστασίας**

1. Στις περιπτώσεις που οι αρχές κάποιου κράτους μέλους εντοπίζουν ένα παιδί μετανάστη της ΕΕ, θα πρέπει να λάβουν έγκαιρα μέτρα προστασίας, είτε είναι διοικητικό ή δικαστικό, είτε αφορά θέματα αστικά ή ποινικά, τα οποία είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της άμεσης ασφάλειας και ευημερίας του παιδιού.
2. Τα μέτρα που αναφέρονται στην πρώτη παράγραφο περιλαμβάνουν, τουλάχιστον, ασφαλές και κατάλληλο κατάλυμα, ιατρική βοήθεια, καθώς και σωματική προστασία, όπου κρίνεται απαραίτητη.
3. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρύνουν την υιοθέτηση μέτρων προστασίας που να προωθούν περισσότερο την ενίσχυση του διακανονισμού από τις διοικητικές ρυθμίσεις όπου αυτό είναι εφικτό.

Άρθρο XX **Βιώσιμες Λύσεις**

1. Μια ανεξάρτητη αρχή θα αναλάβει τον καθορισμό του βέλτιστου συμφέροντος πριν τη λήψη οποιασδήποτε απόφασης που θα επηρεάσει τη ζωή του παιδιού μακροπρόθεσμα. Αυτό περιλαμβάνει, τουλάχιστον, απόφαση επιστροφής στη χώρα καταγωγής ή μια απόφαση υπέρ της ένταξης του παιδιού στη χώρα υποδοχής.

2. Ο καθορισμός βέλτιστου συμφέροντος θα πρέπει να διενεργηθεί κατόπιν πολυεπιστημονικής εκτίμησης της κατάστασης του παιδιού και η απόφαση θα πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία που απεικονίζονται στην κοινωνική έρευνα, όπως αναφέρθηκε στο Άρθρο XX, καθώς και σε ατομικές εκτιμήσεις του παιδιού που προτείνονται από τις υπηρεσίες προστασίας ανηλίκων του κράτους μέλους υποδοχής.

Άρθρο XX **Ένταξη σε Τοπικό Επίπεδο**

1. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέψουν την πιθανότητα χορήγησης άδειας διαμονής σε ένα παιδί μετανάστη της ΕΕ.

2. Σε περίπτωση απόφασης υπέρ της ένταξης σε τοπικό επίπεδο, όπως αναφέρεται στο Άρθρο XX(X), τα κράτη μέλη οφείλουν να ενισχύσουν την ένταξη του παιδιού λαμβάνοντας μια πλήρη σειρά μέτρων που να περιλαμβάνουν, τουλάχιστον, την πλήρη πρόσβαση στην κοινωνική ασφάλιση και αγαθά, εκπαιδευτικά προγράμματα, επαγγελματική εκπαίδευση, υγειονομική περίθαλψη, καθώς και κατάλληλη στέγαση.

3. Εφόσον ληφθεί απόφαση για ένταξη, το κράτος μέλος υποδοχής θα πρέπει να δημιουργήσει ένα πλάνο ζωής σε συνεργασία με τον ανήλικο, όταν η ηλικία και η ωριμότητά του επιτρέπουν τη συμμετοχή του.

Άρθρο XX **Διαδικασία Επιστροφής**

1. Η κεντρική αρχή που αναφέρεται στο Άρθρο XX θα είναι υπεύθυνη για την εξασφάλιση της ασφαλούς και αξιοπρεπούς επιστροφής του παιδιού στο κράτος μέλος καταγωγής του.

2. Εφόσον ληφθεί απόφαση επιστροφής, οι κεντρικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής και τα κράτη μέλη υποδοχής θα πρέπει να λάβουν τα απαραίτητα διαδικαστικά μέτρα ώστε να επιστραφεί το παιδί, δεδομένου ότι έχει παραληφθεί από το κράτος μέλος καταγωγής η φόρμα επιστροφής που προβλέπεται στο Παράρτημα XX.

3. Η απόφαση επιστροφής θα είναι εκτελεστή μόνο μετά το πέρας της προθεσμίας για άσκηση ένδικου μέσου, όπως προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία και αφού έχει σχεδιασθεί πλάνο ζωής για τον συγκεκριμένο ανήλικο.

Άρθρο XX **Εκπροσώπηση και Επιτροπεία**

1. Για τα παιδιά μετανάστες της ΕΕ που δε βρίσκονται υπό την επίβλεψη εξουσιοδοτημένου εκπροσώπου, θα διορίζεται ανεξάρτητος και κατάλληλα καταρτισμένος επίτροπος, το ταχύτερο δυνατό και όχι αργότερα από 24 ώρες μετά την εξακρίβωση.

2. Ο ρόλος του επιτρόπου θα είναι να διασφαλίζει το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού κατά τη διάρκεια ολόκληρης της διαδικασίας λήψης απόφασης και θα πρέπει να εμπλέκεται σε ενδεχόμενες διαδικασίες επιβολής προσωρινών μέτρων προστασίας ή καθορισμού του βέλτιστου συμφέροντος.

Άρθρο XX **Ένδικα Μέσα**

1. Στο ενδιαφερόμενο παιδί μετανάστη της ΕΕ ή το νόμιμο εκπρόσωπό του ή επίτροπο διατίθεται αποτελεσματικό ένδικο μέσο, το οποίο του επιτρέπει να προσφεύγει κατά των αποφάσεων που ελήφθησαν μετά τον καθορισμό του βέλτιστου συμφέροντος ή να ζητεί την επανεξέτασή τους, όπως αναφέρεται στο Άρθρο XX, ενώπιον αρμόδιας δικαστικής ή διοικητικής αρχής ή αρμόδιου οργάνου που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα και απολαύοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας.

2. Η αρχή ή το όργανο που αναφέρεται στην παράγραφο 1 έχει την εξουσία να επανεξετάζει αποφάσεις που ελήφθησαν μετά τον καθορισμό του βέλτιστου συμφέροντος, όπως αναφέρεται στο άρθρο XX, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας προσωρινής αναστολής της επιβολής της εφαρμογής τους, εκτός εάν ισχύει ήδη προσωρινή αναστολή δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας.

3. Ο νόμιμος εκπρόσωπος ή ο επίτροπος του παιδιού δύναται να ζητεί νομικές συμβουλές, εκπροσώπηση από δικηγόρο και, εν ανάγκη, γλωσσική συνδρομή.

4. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι η απαραίτητη νομική αρωγή ή/και εκπροσώπηση παρέχεται κατόπιν αιτήσεως δωρεάν σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία ή τις διατάξεις περί νομικής αρωγής.

Άρθρο XX **Οι Απόψεις του Παιδιού**

Τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν υπόψη τις απόψεις του παιδιού ανάλογα με την ηλικία και την ωριμότητά του. Απόφαση που λαμβάνεται χωρίς πρότερη συζήτηση με ένα παιδί που είναι σε θέση να εκφράζει τις απόψεις του, θα θεωρείται άκυρη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V

ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Άρθρο XX

Η Επιτροπή υποβάλλει, ανά διετία, εκθέσεις προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας Οδηγίας στα κράτη μέλη και προτείνει, ενδεχομένως, τροποποιήσεις. Η Επιτροπή υποβάλλει για πρώτη φορά έκθεση μέχρι τον ΜΜ/ΕΕΕΕ, με επίκεντρο εν προκειμένω ιδίως την εφαρμογή του Άρθρου XX στα κράτη μέλη. Αναφορικά με τα Άρθρα XX και XX (περί ένταξης σε τοπικό επίπεδο και επιστροφής), η Επιτροπή αξιολογεί τις πρόσθετες δημοσιονομικές και διοικητικές επιπτώσεις στα κράτη μέλη.

Άρθρο XX **Μεταφορά**

1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα Οδηγία μέχρι τις ΗΗ/ΜΜ/ΕΕΕΕ. Ανακοινώνουν αμέσως στην Επιτροπή το κείμενο των εν λόγω διατάξεων. Οι διατάξεις αυτές, όταν θεσπίζονται από τα κράτη μέλη, αναφέρονται στην παρούσα Οδηγία ή συνοδεύονται από παρόμοια αναφορά κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της αναφοράς καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των κυρίων διατάξεων εσωτερικού δικαίου που εκδίδουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα Οδηγία.

Άρθρο XX **Έναρξη Ισχύος**

Η παρούσα Οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα μετά τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

«REVENI»

Διεθνής παρακολούθηση των διαδικασιών επιστροφής για παιδιά ρουμανικής και βουλγαρικής καταγωγής

Περίληψη προγράμματος

Το πρόγραμμα REVENI έχει σχεδιασθεί από κοινού από 4 διαφορετικές ΜΚΟ σε 5 διαφορετικές χώρες, με σκοπό να βελτιωθεί το επίπεδο προστασίας και η λήψη αποφάσεων για τους ασυνόδευτους ανήλικους με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θύματα εκμετάλλευσης και/ή εμπορίας, ή που αντιμετωπίζουν τέτοιου είδους κίνδυνο, στην Ευρώπη. Οι τέσσερις συμμετέχοντες είναι Alliance for Children and Youth στη Βουλγαρία, η ΑΡΣΙΣ στην Ελλάδα, η Hors La Rue στη Γαλλία και η Terre des hommes στη Ρουμανία και την Ουγγαρία.

Οι συμμετέχοντες θα ενθαρρύνουν τις επαγγελματικές ανταλλαγές, θα παρατηρούν τις διαδικασίες επιστροφής, θα ερευνούν, θα διεξάγουν δραστηριότητες ενημέρωσης, θα συγκεντρώνουν και θα μεταδίδουν τις καλές πρακτικές από τις χώρες καταγωγής και προορισμού σε όλες τις χώρες παρέμβασης και όχι μόνο.

Κατά τους 18 μήνες της εφαρμογής του προγράμματος, θα γίνεται επίβλεψη της διαδικασίας επιστροφής ασυνόδευτων ανήλικων με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τις χώρες προορισμού στις χώρες καταγωγής, με σκοπό να εντοπισθούν τα κενά στις διαδικασίες επιστροφής ασυνόδευτων ανήλικων ρουμανικής και βουλγαρικής καταγωγής και να προωθηθούν εναλλακτικές προτάσεις σύμφωνα με τη Σύμβαση του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

Μία διεθνής έρευνα που θα δημοσιευθεί στο τέλος του προγράμματος θα αναλύει τα δεδομένα που θα έχουν συγκεντρωθεί από τη διαδικασία παρακολούθησης και θα αποκαλύψει μία σε βάθος οπτική των κενών και τις καλές πρακτικές στις διαδικασίες επιστροφής, ενώ θα ερμηνεύσει τη συμφωνία αυτών με την εθνική νομοθεσία καθώς και τις διμερείς συμφωνίες

επιστροφής με τα διεθνή όργανα και τη νομοθεσία της ΕΕ. Η ανάλυση θα γίνει υπό το πρίσμα της Οδηγίας της ΕΕ σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών και την απόφαση-πλαίσιο κατά της εμπορίας ανθρώπων, η οποία αντικαθίσταται από Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Η ενημέρωση των εθνικών αρχών και όλων των άλλων σχετικών ενδιαφερομένων για τα κενά και τις καλές πρακτικές κατά τη διαδικασία επιστροφής θα αυξηθεί, επιτρέποντας έναν καλύτερο σχεδιασμό και διαχείριση των περιπτώσεων ασυνόδευτων ανήλικων με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αντιμετωπίζουν κίνδυνο εκμετάλλευσης και/ή εμπορίας, όπως διαπιστώθηκε από τους συμμετέχοντες στο πρόγραμμα.

Το πρόγραμμα θα ενισχύσει την ανταλλαγή εμπειριών σε διακρατικό επίπεδο με τους επαγγελματίες στον τομέα της προστασίας ανήλικων και των δικαστικών αρχών να συναντούν τους ομολόγους τους από τις χώρες καταγωγής / προορισμού κατά τη διάρκεια διακλαδικών γεγονότων. Αυτή η ενίσχυση των δεσμών μεταξύ αυτών των επαγγελματιών, η οποία θα διευκολυνθεί μέσω του προγράμματος, θα διασφαλίσει ότι κατά τη διάρκεια των ανταλλαγών πληροφοριών μεταξύ των κρατών, οι δικαστικές αρχές και οι επαγγελματίες στον τομέα της προστασίας ανήλικων από διαφορετικές χώρες θα συνεργαστούν ενεργά στην εξεύρεση βιώσιμων λύσεων προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού.

Η συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερομένων στις χώρες καταγωγής και προορισμού θα βελτιωθεί και η συνάντηση με σκοπό την ανταλλαγή εμπειριών θα συνοψίσει τα όσα έμαθαν οι ενδιαφερόμενοι

κατά τη διάρκεια αυτής της 18μηνιας συνεργασίας. Θα συνταχθεί τότε και θα προωθηθεί ένα έγγραφο εργασίας σχετικό με μια τυποποιημένη διαδικασία συνεργασίας.

Θα οργανωθεί η διάχυση των αποτελεσμάτων, τόσο του προγράμματος όσο και της έρευνας, καθώς και ένα τελικό συνέδριο, προκειμένου να προωθήσει το πρόγραμμα και να συμβάλει στην υιοθέτηση εναρμονισμένων εθνικών και ευρωπαϊκών λύσεων για την προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αντιμετωπίζουν κίνδυνο εκμετάλλευσης και/ή εμπορίας μέσω των αναγνωρισμένων καλών πρακτικών και μεθόδων της συνεργασίας.

Θα ενισχυθεί, έτσι, η γνώση των Ευρωπαίων ιθυνόντων σχετικά με τις καλές πρακτικές και τα κενά όσον αφορά στην προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων με υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ θα εκδοθεί κοινό μανιφέστο, αποδεκτό από όλους τους συμμετέχοντες.



ARSIS, ASSOCIATION FOR THE SOCIAL SUPPORT OF YOUTH



ASSOCIATION LOI 1901
SOUTIEN AUX MINEURS ÉTRANGERS EN DIFFICULTÉ



Terre des hommes

tdh.ch