

Εναλλακτικά της κράτησης μέτρα: Πρακτικά προβλήματα της φροντίδας των παιδιών μεταναστών

Εκπαιδευτικό υλικό για τις τα εναλλακτικά
της κράτησης μέτρα για παιδιά πρόσφυγες



2

Αποτελούμενη από 60 επιφανείς δικαστές και δικηγόρους από όλες τις περιφέρειες του κόσμου, η Διεθνής Επιτροπή Νομικών προωθεί και προστατεύει τα ανθρώπινα δικαιώματα μέσω του Κράτους Δικαίου, χρησιμοποιώντας τη νομική της τεχνογνωσία για την ανάπτυξη και την ενίσχυση των εθνικών και διεθνών συστημάτων δικαιοσύνης. Το ICJ, ιδρύθηκε το 1952 και δραστηριοποιείται και στις πέντε ηπείρους, στοχεύει: στην εξασφάλιση της προοδευτικής ανάπτυξης και της αποτελεσματικής εφαρμογής των διεθνών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου· στη διασφάλιση της απόλαυσης των ατομικών, πολιτιστικών, οικονομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων· στη διασφάλιση της διάκρισης των εξουσιών· στην ανεξαρτησία του δικαστικού και νομικού επαγγέλματος.

® **Εναλλακτικά της κράτησης μέτρα: Πρακτικά προβλήματα της φροντίδας των παιδιών μεταναστών** - Εκπαιδευτικό υλικό για τις τα εναλλακτικά της κράτησης μέτρα για παιδιά πρόσφυγες

© Διεθνής Επιτροπή Νομικών, Απρίλιος 2022

Η Διεθνής Επιτροπή Νομικών επιτρέπει την ελεύθερη αναπαραγωγή αποσπασμάτων από οποιαδήποτε από τις δημοσιεύσεις της, υπό την προϋπόθεση ότι παρέχεται η δέουσα αναγνώριση και ότι ένα αντίγραφο της δημοσίευσης που φέρει το απόσπασμα αποστέλλεται στα κεντρικά της γραφεία στην ακόλουθη διεύθυνση:

International Commission of Jurists
Rue des Buis 3
P.O. Box 1270
1211 Geneva 1, Switzerland
t: +41 22 979 38 00
www.icj.org

Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό χρηματοδοτήθηκε από το Ταμείο για το Άσυλο, τη Μετανάστευση και την Ένταξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το περιεχόμενο του υλικού αντιπροσωπεύει τις απόψεις των συγγραφέων και συνιστά αποκλειστική ευθύνη τους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν αναλαμβάνει καμία ευθύνη για τη χρήση που μπορεί να γίνει από τις πληροφορίες που περιέχονται στο υλικό.



Εναλλακτικά της κράτησης μέτρα: Πρακτικά προβλήματα της φροντίδας των παιδιών μεταναστών

Εκπαιδευτικό υλικό για τις τα εναλλακτικά της
κράτησης μέτρα για παιδιά πρόσφυγες

International Commission of Jurists – European Institutions (ICJ-EI)
Hungarian Helsinki Committee (HHC)
Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI)
aditus Foundation (aditus)
Greek Council for Refugees (GCR)
Helsinki Foundation for Human Rights (HFHR)
Defence for Children International, Belgium (DCI)
Foundation for Access to Rights, Bulgaria (FAR)

Απρίλιος 2022

Εναλλακτικά της κράτησης μέτρα: Πρακτικά προβλήματα της φροντίδας των παιδιών μεταναστών

Έργο CADRE - Απρίλιος 2022

Πίνακας περιεχομένων

I. Εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης – γενικές παρατηρήσεις	6
1.1 Ορισμός και έννοια	6
1.2 Αρχές που καθοδηγούν την αξιολόγηση σχετικά με μια εναλλακτική λύση αντί της κράτησης για ένα παιδί	7
1.2.1 Η αρχή του συμφέροντος του παιδιού	7
1.2.2 Αρχή ελάχιστης παρέμβασης	7
1.2.3 Τακτική επανεξέταση	8
II. Εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που συμμορφώνονται με τα ανθρώπινα δικαιώματα των παιδιών	9
<i>Βασικοί παράγοντες – απαραίτητοι για την αποτελεσματικότητα των εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης</i>	9
2.1 Διαχείριση υποθέσεων (μοντέλο κοινοτικής αξιολόγησης και τοποθέτησης (CAP))	10
Παραδείγματα καλών πρακτικών	13
2.2 Τοποθέτηση των παιδιών στο βασικό σύστημα παιδικής προστασίας, συμπεριλαμβανομένης της φροντίδας με βάση την οικογένεια	17
Παραδείγματα καλών πρακτικών	18
2.3 Άλλες εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που χρησιμοποιούνται για ενήλικες	21
2.3.1 Εγκαταστάσεις στέγασης	21
2.3.2 Τακτική Αναφορά	22
2.3.3 Επίβλεψη	23
2.3.4 Εγγύηση, γραμμάτιο, εγγυητής ή ασφάλεια	23
2.3.5 Εκχωρημένες Κατοικίες και Κατοικίες Επιστροφής	24

Αυτή η εκπαιδευτική ενότητα είναι η δεύτερη από μια σειρά εκπαιδευτικού υλικού που σχετίζεται με εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης για παιδιά μετάστες που αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του έργου CADRE (Εναλλακτικές λύσεις αντί της Κράτησης Παιδιών που προστατεύουν τα Δικαιώματά τους στην Ευρώπη Children's Alternatives to Detention protecting their Rights in Europe). Η σειρά περιλαμβάνει τις ακόλουθες εκπαιδευτικές ενότητες:

- I. Φροντίδα παιδιών μεταναστών: η ανάγκη για εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης
- II. Εναλλακτικά της κράτησης μέτρα: Πρακτικά προβλήματα της φροντίδας των παιδιών μεταναστών
- III. Κατάλληλες διαδικασίες για την εξασφάλιση της πρόσβασης σε αποτελεσματικά ένδικα μέσα για κρατούμενα παιδιά μετανάστες και όταν υποβάλλονται σε εναλλακτικά της κράτησης μέτρα
- IV. Πώς να επικοινωνείτε και να εργάζεστε με παιδιά που υποβάλλονται σε εναλλακτικά της κράτησης μέτρα

I. Εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης – γενικές παρατηρήσεις

1.1 Ορισμός και έννοια

Ο όρος «εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης», για τους σκοπούς αυτής της ενότητας, αναφέρεται σε μια σειρά επίσημων και ανεπίσημων πρακτικών, που συνιστούν κάθε νόμο, πολιτική ή πρακτική που χρησιμοποιείται αντί της στέρησης της ελευθερίας μεταναστών και προσφύγων ενώ η νομική τους κατάσταση εκκρεμεί ή αναμένουν απέλαση.² Το βασικό στοιχείο εδώ είναι ότι **αντί της κράτησης εφαρμόζονται εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης και δεν χρησιμοποιούνται ως εναλλακτική μορφή κράτησης.**³

Η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Μεταναστών Εργαζομένων και των Οικογενειών τους (CMW),⁴ το εποπτικό όργανο της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Οικογενειών τους αντιλαμβάνεται ως εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης όλα τα μέτρα φροντίδας που βασίζονται στην κοινότητα ή τις μη στερητικές της ελευθερίας λύσεις στέγασης – στο νόμο, την πολιτική ή πρακτική – που είναι λιγότερο περιοριστικές από την κράτηση. Η Επιτροπή αναφέρει ότι αυτές πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο των νόμιμων διαδικασιών απόφασης κράτησης για να διασφαλιστεί ότι η κράτηση είναι αναγκαία και αναλογική σε όλες τις περιπτώσεις, με στόχο τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την αποφυγή της αυθαίρετης κράτησης μεταναστών, αιτούντων άσυλο, προσφύγων και απάτριδων.

Η Η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Μεταναστών Εργαζομένων και των Οικογενειών τους (CMW) έχει επισημάνει ότι: «Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα παιδιά μετανάστες και αιτούντες άσυλο δεν τίθενται σε κράτηση ή σε κλειστές εγκαταστάσεις εναλλακτικής φροντίδας για παιδιά, οι φορείς παιδικής προστασίας και πρόνοιας θα πρέπει να αναλάβουν την κύρια ευθύνη για τα παιδιά στο πλαίσιο της διεθνούς μετανάστευσης.»⁵

Γενικά τα παιδιά δεν πρέπει να υπόκεινται σε καμία μορφή διοικητικής κράτησης. Επομένως, οποιαδήποτε τέτοια κράτηση θα πρέπει να αποτελεί την εξαιρετική και όχι τον κανόνα και θα πρέπει να αποτελεί **μέτρο έσχατης ανάγκης**, που θα επιβάλλεται για πολύ σύντομα χρονικά διαστήματα και για ένα στενό εύρος λόγων μόνο όπου άλλες **λιγότερο περιοριστικές εναλλακτικές** δεν είναι εφικτές.⁶

¹ Οι μετανάστες και οι πρόσφυγες είναι ξεχωριστές κατηγορίες με διαφορετικά καθεστώτα προστασίας, για λόγους συντομίας θα χρησιμοποιήσουμε τον όρο «παιδιά μετανάστες» για να περιλάβουμε και τα δύο και που περιλαμβάνει επίσης παιδιά απάτριδα, σε αυτά τα κείμενα.

² Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR), Κατευθυντήριες γραμμές κράτησης, 2012, παράγρ. 8, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html>. Διεθνής Συνασπισμός Κράτησης (IDC), Υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις: Εγχειρίδιο για την πρόληψη της άσκοπης κράτησης μεταναστών (αναθεωρημένη έκδοση), 2015, σελ. 7, διαθέσιμο στο <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2016/01/There-Are-Alternatives-2015.pdf>. Δείτε περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τον ορισμό στην Ενότητα I για τη Φροντίδα των παιδιών μεταναστών: η ανάγκη για εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης σελ.3-4.

³ Εποπεύουσα Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CCDH), Πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων, Ιούνιος 2019, σελ. 12, διαθέσιμο στο <https://rm.coe.int/practical-guidance-on-alternatives-to-immigration-detention-fostering-/16809687b1>.

⁴ Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους, Γενική Παρατήρηση Αρ. 5 (2021) για τα δικαιώματα των μεταναστών στην ελευθερία, την ελευθερία από την αυθαίρετη κράτηση και τη σύνδεσή τους με άλλα ανθρώπινα δικαιώματα, Προηγμένη μη επεξεργασμένη έκδοση, Έγγρ. CMW/C/GC/5,23 Σεπτεμβρίου 2021, παρ. 48, διαθέσιμο στο https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CMW/GEC/9459&Lang=en.

⁵ Όπως παραπάνω, παράγρ. 45.

⁶ **Rahimi κατά Ελλάδας**, ΕΔΔΑ, Αίτηση αρ. 8687/08, Απόφαση της 5ης Απριλίου 2011, παράγρ. 109. Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, **Γενική Παρατήρηση 35**, para. 18;

⁷ **Κοινή Γενική Παρατήρηση** Αρ. 4 (2017) της Επιτροπής Προστασίας των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους και Αρ. 23 (2017) της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Παιδιού, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, 16 Νοεμβρίου 2017, παράγρ.5· **Η θέση της Υπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) σχετικά με την κράτηση παιδιών προσφύγων και μεταναστών στο πλαίσιο της μετανάστευσης** (Ιανουάριος 2017).

Τα παιδιά δεν πρέπει ποτέ να κρατούνται αποκλειστικά λόγω του μεταναστευτικού καθεστώτος τους ή των γονιών τους.⁷

Η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού, ο Ειδικός Εισηγητής των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών,⁸ ο Ειδικός Εισηγητής των Ηνωμένων Εθνών για τα βασανιστήρια και άλλη σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία⁹ and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe¹⁰ και η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης καθιστούν σαφές ότι η κράτηση παιδιών μεταναστών **δεν είναι προς το συμφέρον τους** και ότι η κράτηση ευάλωτων ατόμων, συμπεριλαμβανομένων των ασυνόδευτων παιδιών, απαγορεύεται σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο.

Ο πιο αποτελεσματικός τρόπος με τον οποίο οι αρχές μπορούν να συμμορφωθούν με τις υποχρεώσεις του κράτους που απορρέουν από το διεθνές δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι η εφαρμογή εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης για παιδιά που τοποθετούν ασυνόδευτα παιδιά μετανάστες σε συνηθισμένα συστήματα παιδικής προστασίας μέσω της κατάλληλης διαχείρισης υποθέσεων.

Περαιτέρω εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που χρησιμοποιούνται συχνά **για ενήλικες** που μπορεί επίσης να επηρεάσουν τα παιδιά καθώς τα μέλη της οικογένειάς τους και τα δικαιώματά τους μπορεί να περιλαμβάνουν: τοποθέτηση στην κοινότητα και διαχείριση υποθέσεων· υποχρεώσεις αναφοράς, όπως η αναφορά στην αστυνομία ή τις αρχές μετανάστευσης σε τακτά χρονικά διαστήματα· υποχρέωση παράδοσης διαβατηρίου ή ταξιδιωτικού εγγράφου· απαιτήσεις διαμονής, όπως η διαμονή και ο ύπνος σε μια συγκεκριμένη διεύθυνση· αποφυλάκιση με εγγύηση με ή χωρίς εγγυήσεις· απαιτήσεις εγγυητή· ηλεκτρονική παρακολούθηση, όπως η ανίχνευση. Αυτές μερικές φορές αναπτύσσονται μεμονωμένα ή σε συνδυασμό από χώρες, αλλά το κατά πόσο είναι κατάλληλες και συνεπείς με τις υποχρεώσεις σχετικά με τα δικαιώματα του παιδιού είναι αμφιλεγόμενο.

1.2 Αρχές που καθοδηγούν την αξιολόγηση σχετικά με μια εναλλακτική λύση αντί της κράτησης για ένα παιδί

1.2.1 Η αρχή του συμφέροντος του παιδιού

Η αρχή του συμφέροντος του παιδιού πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό μέλημα σε κάθε απόφαση που επηρεάζει το παιδί, είτε σε σχέση με την κράτηση είτε όχι.¹¹ Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ) κατέστησε σαφές **ότι σε σχέση με τα παιδιά σε μετανάστευση, ο σεβασμός του συμφέροντος του παιδιού απαιτεί από τα κράτη να αναζητούν εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης σε κάθε περίπτωση**.¹² Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα των Μεταναστών Εργαζομένων και των Οικογενειών τους (CMW) και η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC) καλούν επίσης τα κράτη να διασφαλίσουν την εφαρμογή εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης σε οικογένειες με παιδιά, καθώς δεν είναι θεμιτό να δικαιολογείται η κράτηση παιδιών με το σκεπτικό ότι δεν πρέπει να χωρίζονται από την οικογένειά τους όταν συνοδεύονται (Κοινή Γενική Παρατήρηση Αρ. 4 και 23, 2017, παράγραφος 11).

Κατά τον καθορισμό των κατάλληλων εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης παιδιών μεταναστών, πρέπει να υπάρχει μια επίσημη και συστηματική διαδικασία για τον προσδιορισμό του τι θα συνιστούσε το συμφέρον του παιδιού. Η αρχή του συμφέροντος παίζει ρόλο σε όλα τα στάδια κατά τη διάρκεια των διαδικασιών μετανάστευσης, συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου και της αξιολόγησης.¹³

1.2.2 Αρχή ελάχιστης παρέμβασης

Η αρχή της ελάχιστης παρέμβασης¹⁴ θεωρεί ότι όσο λιγότερη παρέμβαση, τόσο το καλύτερο. Πάντα η χρήση των λιγότερο περιοριστικών μέτρων θα πρέπει να είναι ο γενικός κανόνας, λαμβάνοντας υπόψη

⁸ Δήλωση της 16ης Μαΐου 2016

⁹ Έκθεση του Ειδικού Εισηγητή για τα βασανιστήρια και άλλη σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία, [A/HRC/28/68](#), 5 Μαρτίου 2015, παράγρ. 80.

¹⁰ [Αποφάσεις 1707](#)(2010) και [1810](#)(2011).

¹¹ Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με την αρχή του συμφέροντος, βλ. Ενότητα I για τη Φροντίδα των παιδιών μεταναστών: η ανάγκη για εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης 1.2.1 Αρχή του Συμφέροντος.

¹² *Rahimi κατά Ελλάδας*, ΕΔΔΑ, Αίτηση αρ. 8687/08, Απόφαση της 5ης Απριλίου 2011, παρ. 109· *Popov κατά Γαλλίας*, ΕΔΔΑ, Αίτηση αρ. 39472/07 και 39474/07, Απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 2012, παρ. 141· *Muskhadzhiyeva και Λοιποί κατά Βελγίου*, ΕΔΔΑ, Αίτηση αρ. 41442/07, Απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 2010, παρ. 98· *Kanagaratnam και Λοιποί κατά Βελγίου*, ΕΔΔΑ, Αίτηση αρ. 15297/09, Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2011, παρ. 94-95..

¹³ Δείτε PICUM, Βήματα για τη διαδικασία και την εφαρμογή όταν η επιστροφή είναι μια βιώσιμη λύση προς το συμφέρον του παιδιού, διαθέσιμο στο https://picum.org/wp-content/uploads/2019/09/2019_Flowchart_childrens_rights_in_return_policies.pdf και PICUM, Διαδικασίες συμφέροντος, διαθέσιμο στο https://www.youtube.com/watch?v=uFDXw_1CdOs&list=PLGaVfHUV-9FuQ2ZfcZ5ITr3I80IIRXJsbf&index=1&ab_channel=PICUM.

¹⁴ UNHCR, Έγγραφο επιλογής 1 <https://www.unhcr.org/553f58509.pdf>, Εποπτεύουσα Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CDDH), Συμβούλιο της Ευρώπης, *Πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων*, Ιούνιος 2019, σελ. 9, <https://rm.coe.int/practical-guidance-on-alternatives-to-immigration-detention-fostering-/16809687b1>

τις ιδιαίτερες ανάγκες, τις ευάλωτες καταστάσεις και τις συνθήκες του παιδιού που αφορά.

Εποπτεύουσα Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CDDH), Συμβούλιο της Ευρώπης, Πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων, Ιούνιος 2019

163. Σε επίπεδο Ηνωμένων Εθνών (UN), η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC), η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και ο Ειδικός Εισηγητής για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών έχουν, μεταξύ άλλων, τονίσει ότι όταν εφαρμόζονται εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης μεταναστών σε μια μεμονωμένη περίπτωση, πρέπει να τηρείται η αρχή της ελάχιστης επέμβασης και θα πρέπει να εφαρμόζεται το λιγότερο δυνατό παρεμβατικό μέτρο, βάσει εξατομικευμένης αξιολόγησης που λαμβάνει υπόψη τις ιδιαίτερες ανάγκες, τις ευάλωτες καταστάσεις και τις συνθήκες του ατόμου που αφορά.¹⁵
164. Ομοίως, σύμφωνα με τον Ειδικό Εισηγητή για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών, όταν οι περιορισμοί της προσωπικής ελευθερίας κρίνονται αναπόφευκτοι, σύμφωνα με τις αρχές της λογικής, της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας, θα πρέπει να εξετάζονται κατά μήκος «μιας κλίμακας μέτρων από το λιγότερο προς το πιο περιοριστικό, επιτρέποντας την ανάλυση της αναλογικότητας και της αναγκαιότητας για κάθε μέτρο».¹⁶
165. Στο πλαίσιο της ΕΕ, το ΔΕΕ στην κύρια απόφασή του *El Dridi*, επιβεβαίωσε περαιτέρω ότι η Οδηγία 2008/115/ΕΚ θεσπίζει μια «σειρά με την οποία πρέπει να πραγματοποιηθούν τα διάφορα, διαδοχικά στάδια» της διαδικασίας απομάκρυνσης.¹⁷ Αυτή η σειρά είναι σύμφωνη με μια «διαβάθμιση που πηγαινεί από το μέτρο που επιτρέπει στον ενδιαφερόμενο τη μεγαλύτερη ελευθερία [...] σε μέτρα που περιορίζουν περισσότερο αυτήν την ελευθερία».¹⁸ Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη καλούνται να χρησιμοποιούν «το λιγότερο δυνατό καταναγκαστικό μέτρο» με βάση μια ατομική αξιολόγηση σε κάθε περίπτωση. Είναι σημαντικό να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας σε όλα τα στάδια της διαδικασίας επιστροφής.¹⁹
166. Η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) διευκρίνισε περαιτέρω ότι το επίπεδο και η καταλληλότητα οποιασδήποτε τοποθέτησης στην κοινότητα (ως εναλλακτική λύση αντί της κράτησης) θα πρέπει να «εξισορροπεί τις περιστάσεις του ατόμου με τους κινδύνους για την κοινότητα»²⁰ Επιπλέον, το άτομο και/ή η οικογένειά του/της θα πρέπει να ταιριάζουν σε μια κατάλληλη κοινότητα ως μέρος της αξιολόγησης εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης καθώς και στο απαιτούμενο επίπεδο και διαθεσιμότητα υπηρεσιών υποστήριξης.²¹ Τέλος, τα άτομα που υπόκεινται σε περιορισμούς ή προϋποθέσεις επί της προσωπικής τους ελευθερίας στο πλαίσιο εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης θα πρέπει να λαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με τους όρους που διέπουν την εφαρμογή τέτοιων εναλλακτικών λύσεων, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων τους καθώς και των συνεπειών της μη συμμόρφωσης.²² Η κράτηση δεν θα πρέπει να επιβάλλεται αυτόματα μετά από την αποτυχία ενός εναλλακτικού μέτρου.²³

1.2.3 Regular review

Τα εναλλακτικά μέτρα που περιορίζουν την ελευθερία θα πρέπει να υπόκεινται σε ιδιαίτερα αυστηρές εγγυήσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένης της συνεχούς πρόσβασης σε δικηγόρο και της περιοδικής επανεξέτασης από ανεξάρτητο όργανο.²⁴

Ακόμη και όταν τα μέτρα δεν περιορίζουν την ελευθερία, τα παιδιά που υπόκεινται σε εναλλακτικές λύσεις πρέπει να έχουν έγκαιρη πρόσβαση σε αποτελεσματικούς μηχανισμούς καταγγελιών καθώς και

¹⁵ Βλ. Jorge Bustamante, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των μεταναστών, Έκθεση του Ειδικού Εισηγητή για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών, 65η σύνοδος, Ηνωμένα Έθνη (UN) Έγγρ. A/65/222, 4 Αυγούστου 2010, παράγρ. 92 (α) and 95· Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC), Έκθεση της Ημέρας Γενικής Συζήτησης 2012 για τα Δικαιώματα όλων των Παιδιών στο Πλαίσιο της Διεθνούς Μετανάστευσης, παράγρ. 79· UNHCR, Κατευθυντήριες γραμμές κράτησης, 2012, Κατευθυντήρια γραμμή 4.3, παράγρ. 39.

¹⁶ François Créneau, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών, Έκθεση του Ειδικού Εισηγητή για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών, Ηνωμένα Έθνη (UN) Έγγρ. A/HRC/20/24, 2 Απριλίου 2012, παράγρ. 53 και 73.

¹⁷ *El Dridi*, ΔΕΕ, Υπόθεση αρ. C-61/11 PPU, Απόφαση της 28ης Απριλίου 2011, παράγρ. 34 και 41

¹⁸ Όπως παραπάνω., παράγρ.41

¹⁹ Όπως παραπάνω., παράγρ.41-43.

²⁰ UNHCR, Κατευθυντήριες γραμμές κράτησης, 2012, Κατευθυντήρια γραμμή 4, παράγρ. 20.

²¹ Όπως παραπάνω., Κατευθυντήρια γραμμή 4, παράγρ. 20

²² François Créneau, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών, Έκθεση του Ειδικού Εισηγητή για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών, Ηνωμένα Έθνη (UN) Έγγρ. A/HRC/20/24, 2 Απριλίου 2012, παράγρ. 66.

²³ Όπως παραπάνω., παράγρ. 55. Βλέπε, κατ' αναλογία, τους Τυποποιημένους Ελάχιστους Κανόνες του ΟΗΕ για τα μη στερητικά της ελευθερίας μέτρα («Κανόνες του Τόκιο»), που υιοθετήθηκαν το 1990, που εγκρίθηκαν με το ψήφισμα 45/110 της Γενικής Συνέλευσης της 14ης Δεκεμβρίου 1990,

²⁴ Διεθνής Συνασπισμός Κράτησης (IDC), Υπάρχουν Εναλλακτικές Λύσεις: Εγχειρίδιο, 2015, σελ. 31-33; Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τα εφαρμοστέα κριτήρια και τα πρότυπα που σχετίζονται με την κράτηση των αιτούντων άσυλο και τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης, 2012, Κατευθυντήρια γραμμή 4.3, παρ. 37, διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html>

σε αποτελεσματικά ένδικα μέσα.²⁵

Regular reviews enable authorities to identify changes in circumstances that affect placement decisions, such as new vulnerability or risk factors, and identify any new or enduring barriers to case resolution.

II. Εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που συμμορφώνονται με τα ανθρώπινα δικαιώματα των παιδιών

Υπάρχουν διάφοροι τύποι εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης, που χαρακτηρίζονται από διαφορετικά επίπεδα περιορισμών και καταναγκασμού.

Όπως και σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η ελευθερία είναι ο κανόνας και τα παιδιά δεν πρέπει ποτέ να κρατούνται στο πλαίσιο της μετανάστευσης,²⁶ το Διεθνές Δικαστήριο (ICJ) και οι εταίροι σε αυτό το έργο προτείνουν εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που θεωρούμε ότι συμμορφώνονται με αυτά τα πρότυπα.

Αυτή η ενότητα εστιάζει επομένως σε πρότυπα και παραδείγματα διαχείρισης περιπτώσεων τόσο για οικογένειες όσο και για ασυνόδευτα παιδιά (Ενότητα 2.1) και τοποθέτηση ασυνόδευτων παιδιών σε γενικά συστήματα φροντίδας (Ενότητα 2.2).

Βασικοί παράγοντες – απαραίτητοι για την αποτελεσματικότητα των εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης

Η πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων της **Διευθύνουσας Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CDDH)** καθορίζει αρκετούς βασικούς παράγοντες που είναι απαραίτητοι για την αποτελεσματικότητα των εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης:

Τα αποτελεσματικά εναλλακτικά προγράμματα περιλαμβάνουν τα ακόλουθα βασικά στοιχεία:

- **Έλεγχος και αξιολόγηση** – Κατανόηση των επιμέρους περιστάσεων και χρήση του ελέγχου και της αξιολόγησης για τη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων σχετικά με τις επιλογές διαχείρισης και τοποθέτησης.
- **Πρόσβαση σε πληροφορίες** – Διασφάλιση ότι τα άτομα είναι καλά ενημερωμένα και παρέχονται σαφείς, συνοπτικές και προσβάσιμες πληροφορίες σχετικά με τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις τους και τις συνέπειες της μη συμμόρφωσης τους.
- **Νομική βοήθεια** – Παροχή ουσιαστικής πρόσβασης σε νομικές συμβουλές και υποστήριξη από την αρχή και συνεχιζόμενη σε όλες τις σχετικές διαδικασίες.
- **Υπηρεσίες διαχείρισης υποθέσεων** – Υποστήριξη ατόμων μέσω εξατομικευμένων υπηρεσιών διαχείρισης υποθέσεων και συμβουλών.
- **Αξιοπρέπεια και ανθρώπινα δικαιώματα** – Διασφάλιση της αξιοπρέπειας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των ατόμων και διασφάλιση της ικανοποίησης των βασικών τους αναγκών και
- **Εμπιστοσύνη στις διαδικασίες ασύλου και μετανάστευσης** – Οικοδόμηση εμπιστοσύνης και σεβασμού μέσω πνεύματος δικαιοσύνης και συνεργασίας, αντί της αποκλειστικής εστίασης στον έλεγχο ή την τιμωρία.

Σε περιπτώσεις παιδιών, επιπλέον παράγοντες θα είναι απαραίτητοι, όπως

- Ο διορισμός κηδεμόνα το συντομότερο δυνατό για τα ασυνόδευτα παιδιά.
- Το δικαίωμα ακρόασης και το συμφέρον του παιδιού γίνονται δεόντως σεβαστά ανά πάσα στιγμή.
- Οι διαδικασίες λαμβάνουν χώρα με τρόπο ευαίσθητο προς τα παιδιά και
- Οι διαδικασίες αξιολόγησης της ηλικίας πραγματοποιούνται μόνο όταν είναι απολύτως απαραίτητο, διεξάγονται με τρόπο που σέβεται την αξία και την αξιοπρέπεια του παιδιού και εφαρμόζεται το τεκμήριο της ανηλικότητας.²⁷

²⁵ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (OHCHR), Παγκόσμια Στρογγυλή Τράπεζα για τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης των αιτούντων άσυλο, των προσφύγων, των μεταναστών και των απάτριδων: Συνοπτικά Συμπεράσματα, (Μάιος 2011), 31, διαθέσιμη στο <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>

²⁶ Βλ. Ενότητα I για τη Φροντίδα των παιδιών μεταναστών: η ανάγκη για εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης, 1.2.1 Αρχή του Συμφέροντος.

²⁷ Βλέπε Εποπετεύουσα Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CDDH), Συμβούλιο της Ευρώπης, [Πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων](#), Ιούνιος 2019

2.1 Διαχείριση υποθέσεων (μοντέλο κοινοτικής αξιολόγησης και τοποθέτησης (CAP))

Η διαχείριση υποθέσεων είναι ένας μηχανισμός υποστήριξης και δομημένη κοινωνική εργασία για μετανάστες και πρόσφυγες που επικεντρώνεται στην εμπλοκή των επηρεαζόμενων ατόμων με διαδικασίες μετανάστευσης και στην επίλυση υποθέσεων. Όσον αφορά τα παιδιά, η διαχείριση υποθέσεων μπορεί να αντιμετωπίσει τις ανάγκες του κάθε παιδιού με κατάλληλο, συστηματικό και έγκαιρο τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη το συμφέρον του παιδιού και την ουσιαστική συμμετοχή των παιδιών.²⁸ Ένας αυξανόμενος όγκος πρακτικών και διεθνών αποδεικτικών στοιχείων δείχνει ότι η διαχείριση υποθέσεων αυξάνει τη συμμόρφωση και την επίλυση υποθέσεων, ενώ βελτιώνει την ικανότητα αντιμετώπισης και την ευημερία των ατόμων. Χτίζοντας εμπιστοσύνη στο σύστημα, παρέχοντας σταθερότητα και διευκολύνοντας την υπηρεσία, η διαχείριση υποθέσεων αυξάνει τη δέσμευση και τη συμμετοχή στη διαδικασία μετανάστευσης, αποφεύγοντας την κράτηση μεταναστών.

Οι αρχές και οι επαγγελματίες **θα πρέπει να γνωρίζουν και να κατανοούν το πολιτισμικό υπόβαθρο κάθε παιδιού. Οι πολιτισμικοί διαμεσολαβητές** μπορούν να βοηθήσουν τόσο τα παιδιά όσο και τις αρχές για καλύτερη συνεργασία και κατανόηση, αλλά πρέπει να είναι καλά εκπαιδευμένοι.

Η ελευθερία είναι ο κανόνας

Η διαχείριση υποθέσεων χρησιμοποιείται ιδιαίτερα σε περιπτώσεις οικογενειών, όπου μπορούν να έχουν ένα μέρος να μείνουν χωρίς περιορισμούς στην ελευθερία τους, καθώς αποτελεί προϋπόθεση για αποτελεσματική υποστήριξη διαχείρισης υποθέσεων και επίλυση υποθέσεων. Η οικοδόμηση εμπιστοσύνης δεν μπορεί να γίνει όταν άνθρωποι κρατούνται ή έχει περιοριστεί η ελευθερία τους. Επομένως, δυστυχώς, μπορεί να είναι πολύ δύσκολο να συμπεριληφθούν στοιχεία διαχείρισης υποθέσεων κατά την άφιξη, για παράδειγμα, όταν στις περισσότερες περιπτώσεις τα άτομα κρατούνται.

Εποπτεύουσα Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CDDH), Συμβούλιο της Ευρώπης, Πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων , Ιούνιος 2019

210. Η διαχείριση υποθέσεων ή η υποστήριξη αυτού που χειρίζεται την υπόθεση είναι ένας εξατομικευμένος ολοκληρωμένος μηχανισμός υποστήριξης για άτομα που υποβάλλονται σε διαδικασίες μετανάστευσης με στόχο την επίλυση της υπόθεσης.²⁹ Κοινό χαρακτηριστικό αυτού του μέτρου είναι η παρουσία ενός διαχειριστή υπόθεσης που είναι υπεύθυνος να βοηθήσει το άτομο (ή τις οικογένειες) καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας μετανάστευσης, από την αρχική αίτηση έως την επιστροφή ή τη χορήγηση του καθεστώτος. Ο ρόλος του διαχειριστή υπόθεσης, ο οποίος μπορεί να είναι είτε εκπρόσωπος του κράτους ή της κοινωνίας των πολιτών, είναι να διασφαλίζει την πρόσβαση σε πληροφορίες, νομική βοήθεια και εκπροσώπηση σε σχέση με τις διαδικασίες μετανάστευσης. Αυτό μπορεί επίσης να συνεπάγεται βασικούς μηχανισμούς επιβίωσης, όπως η διευκόλυνση της πρόσβασης σε υπηρεσίες πρόνοιας, υγειονομική περίθαλψη, εργασία ή εκπαίδευση.³⁰

211. Η διαχείριση υποθέσεων αποτελείται συνήθως από τρία βασικά στοιχεία:
α) **ατομική αξιολόγηση** για τον εντοπισμό των αναγκών και των κινδύνων του ατόμου·
β) ανάπτυξη **σχεδίων περιπτώσεων** για την αποτελεσματική αντιμετώπιση αυτών των αναγκών· και
γ) **παραπομπή** που περιλαμβάνει **συνεχή παρακολούθηση** για να διασφαλιστεί ότι τυχόν αλλαγές αντιμετωπίζονται σωστά.³¹

Η χρήση της κατάλληλης διαχείρισης υποθέσεων επιτρέπει μια ολιστική προσέγγιση του παιδιού και της οικογένειάς του. Η επίλυση της υπόθεσης δεν διερευνά μόνο την πρόσβαση στη διεθνή προστασία, αλλά και άλλες εναλλακτικές νομικές λύσεις για το καθεστώς του ατόμου. Ο στόχος της οικογενειακής επανένωσης είναι μια κρίσιμη πτυχή που πρέπει να ληφθεί υπόψη σε περιπτώσεις ασυνόδευτων παιδιών.

Καθώς η διαχείριση υποθέσεων περιλαμβάνει την οικοδόμηση εμπιστοσύνης με τον διαχειριστή υπόθεσης, ενώ οι άνθρωποι βασίζονται σε ένα ασφαλές περιβάλλον, αυξάνει επίσης την εμπιστοσύνη και τη δέσμευση στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Αυτό διευκολύνει περαιτέρω την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών και της οικογένειας/παιδιού και μπορεί να οδηγήσει σε καλύτερη ποιότητα αποφάσεων και καλύτερη υποστήριξη σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση.

²⁸ Διεθνής Επιτροπή Διάσωσης, Παιδική προστασία στη Διεθνή Επιτροπή Διάσωσης (IRC), διαθέσιμο στο <https://childprotection-practitioners.org/child-protection-areas-of-intervention/child-level-interventions/child-protection-case-management/>.

²⁹ Βλέπε επίσης Διεθνής Συνασπισμός Κράτησης (IDC), Υπάρχουν Εναλλακτικές Λύσεις: Εγχειρίδιο, 2015, σελ. 12-13, ενότητα 2.5, 2.5.3, σελ. 47, ενότητα 7 και ιδιαίτερα σελ. 52, ενότητα 7.2.

³⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εγχειρίδιο Επιστροφών για την παροχή καθοδήγησης στις εθνικές αρχές σχετικά με τα πρότυπα και τις διαδικασίες για την εφαρμογή της Οδηγίας Επιστροφών 2008/115/ΕΚ, 2015, σελ. 68.

³¹ Διεθνής Συνασπισμός Κράτησης (IDC), Διαχείριση υποθέσεων ως εναλλακτική λύση αντί της κράτησης μετανάστευσης: η αυστραλιανή εμπειρία, 2009, σελ. 5, διαθέσιμο στο <http://www.refworld.org/pdfid/4f3cc2562.pdf>.

Άτομα με αδυναμίες

Η διαχείριση περιπτώσεων είναι ιδιαίτερα κατάλληλη για ευάλωτα άτομα και ομάδες με υψηλότερες ανάγκες υποστήριξης (για παράδειγμα ένα άτομο με αναπηρία ή που ανήκει σε μια μειονοτική ομάδα). Σε περιπτώσεις οικογενειών, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ατομικές ανάγκες και οι αδυναμίες κάθε μέλους της οικογένειας.

Η επιστροφή ως επιλογή για οικογένειες

Η επιστροφή είναι μια επιλογή που πρέπει να ληφθεί υπόψη από την οικογένεια και τον διαχειριστή της υπόθεσης και η εργασία που βασίζεται στην εμπιστοσύνη και στην αναζήτηση λύσεων από κοινού μπορεί να υποστηρίξει τις οικογένειες στις επιλογές τους.

Ωστόσο, η αρχή της μη επαναπροώθησης – η απαγόρευση της βίαιης μεταφοράς προσώπων, σε οποιαδήποτε μορφή, σε χώρες όπου αντιμετωπίζουν πραγματικό κίνδυνο δίωξης ή σοβαρών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων – πρέπει να ισχύει σε όλες τις περιπτώσεις.

Τα παιδιά στο πλαίσιο της διεθνούς μετανάστευσης, ιδίως εκείνα που είναι χωρίς έγγραφα, ανιθαγενή, ασυνόδευτα ή αποχωρισμένα από τις οικογένειές τους είναι ιδιαίτερα ευάλωτα καθ' όλη τη διάρκεια της μεταναστευτικής διαδικασίας, (...).³² (παράγρ 39) Για παράδειγμα, μια ενημέρωση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τόνισε ότι τα ασυνόδευτα παιδιά συχνά δεν έχουν πρόσβαση σε ορθή και κατάλληλη ταυτοποίηση, εγγραφή, εκτίμηση ηλικίας, καταγραφή, εντοπισμό της οικογένειας, συστήματα κηδεμονίας ή νομικές συμβουλές.³³

Η οικογενειακή επανένωση στη χώρα καταγωγής δεν θα πρέπει να επιδιώκεται όταν υπάρχει «εύλογος κίνδυνος» μια τέτοια επιστροφή να οδηγήσει σε παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του παιδιού.³⁴

Σε συνδυασμό με άλλες πιο περιοριστικές εναλλακτικές

Τα στοιχεία διαχείρισης υποθέσεων μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν σε συνδυασμό με πολλές από τις άλλες εναλλακτικές λύσεις σε μοντέλα ή προσεγγίσεις κράτησης ή ως περίοδος γέφυρα μεταξύ της μετάβασης από την κράτηση προς τη διαχείριση υποθέσεων που σέβεται την ελευθερία.

Η διαχείριση υποθέσεων είναι ένα ευέλικτο σύστημα, όπου μόνο ορισμένα στοιχεία θα ισχύουν σε διάφορες περιστάσεις και θα συμβάλλουν τουλάχιστον στην καλύτερη συμμόρφωση και την ευημερία, την υγεία και τη συμμόρφωση με τα ανθρωπίνια δικαιώματα των εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης.

Το ευαίσθητο προς τα παιδιά μοντέλο CAP (Κοινοτικής Αξιολόγησης και Τοποθέτησης)

Στο Μοντέλο Κοινοτικής τοποθέτησης και Αξιολόγησης με ευαισθησία προς τα παιδιά (μοντέλο CAP - Κοινοτικής Αξιολόγησης και Τοποθέτησης ευαίσθητο προς τα παιδιά)³⁵ οι αρχές της ελευθερίας και των ελάχιστων προτύπων στηρίζουν τις τρεις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, τοποθέτησης και διαχείρισης υποθέσεων». Ο Διεθνής Συνασπισμός Κράτησης (IDC) ανέπτυξε μια διαδικασία 5 βημάτων για την αποφυγή της κράτησης παιδιών μεταναστών.

³² Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC) και Επιτροπή για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους (CMW) Κοινή Γενική Παρατήρηση αρ. 4 για την Προστασία των Δικαιωμάτων Όλων των

Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους και Γενική Παρατήρηση αρ. 23 (2017) σχετικά με τις κρατικές υποχρεώσεις σχετικά με τα ανθρωπίνια δικαιώματα των παιδιών στο πλαίσιο της διεθνούς μετανάστευσης στις χώρες προέλευσης, διέλευσης, προορισμού και επιστροφής, UN Έγγρ. CMW/C/GC/4 και 23, 16 Νοεμβρίου 2017, παρ 39.

³³ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Anja Radjenovic), *Ευπάθεια ασυνόδευτων και αποχωρισμένων παιδιών μεταναστών*, Απρίλιος 2021, σελ. 6, διαθέσιμο στο [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690575/EPRS_BRI\(2021\)690575_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690575/EPRS_BRI(2021)690575_EN.pdf)

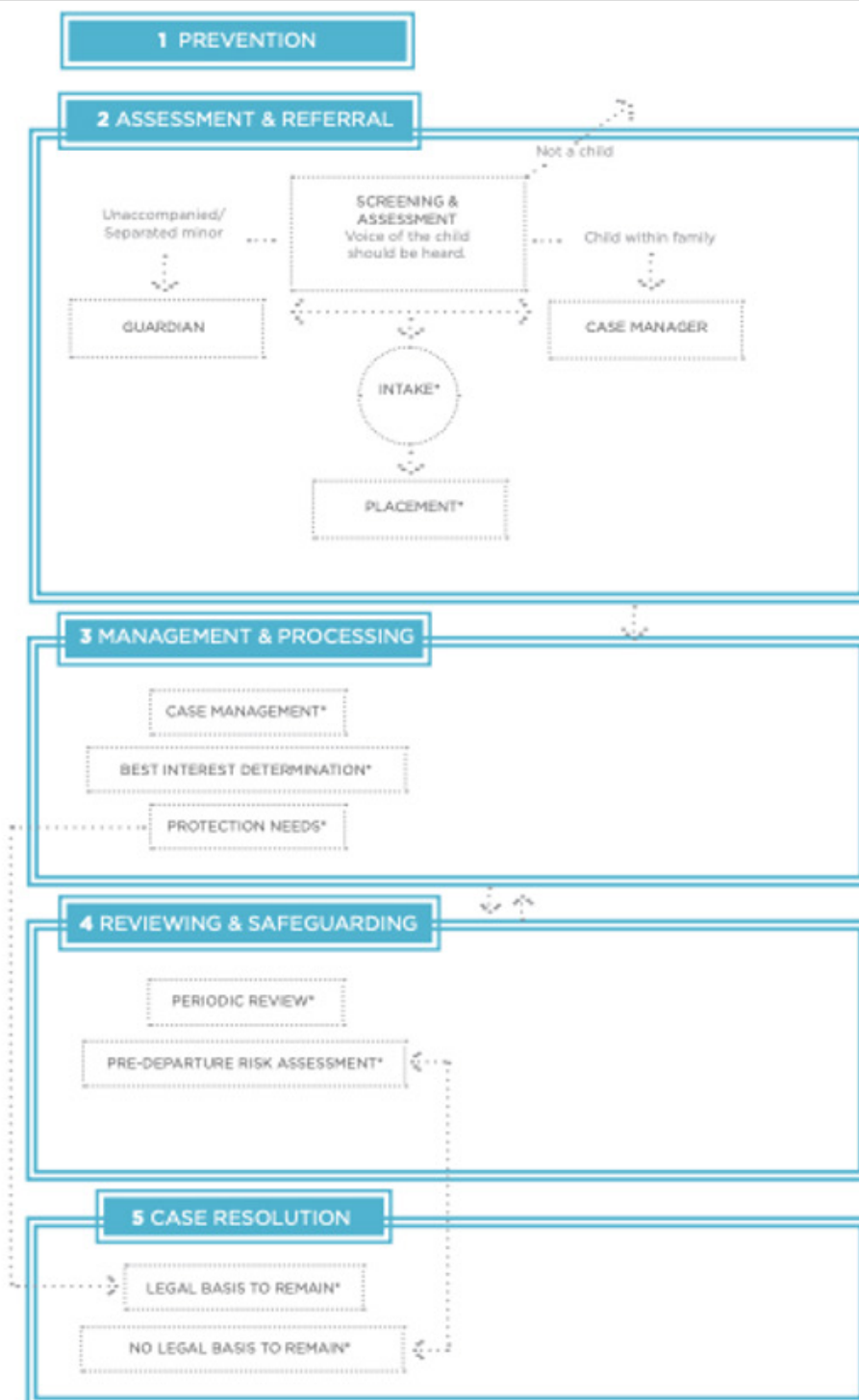
³⁴ Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC) και Επιτροπή για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους (CMW), Κοινή Γενική Παρατήρηση 4 και 23, παράγρ. 35.

³⁵ Διεθνής Συνασπισμός Κράτησης (IDC), *Μια αιχμαλωτισμένη παιδική ηλικία*, 7/2016, <https://endchilddetention.org/research/captured-childhood-research-report/>.

- 12 | Εναλλακτικά της κράτησης μέτρα: Πρακτικά προβλήματα της φροντίδας των παιδιών μεταναστών - Εκπαιδευτικό υλικό για τις τα εναλλακτικά της κράτησης μέτρα για παιδιά πρόσφυγες Έργο CADRE, Απρίλιος 2022

CHILD-SENSITIVE CAP MODEL

THE CHILD-SENSITIVE COMMUNITY ASSESSMENT AND PLACEMENT (CCAP) MODEL
A 5-step process to avoid the detention of refugee, asylum seeker and irregular migrant children.



* The asterisks in the diagram above represent places within the model where the voice of the child should be heard.

Επίλυση Υποθέσεων

Η διαχείριση υποθέσεων θα πρέπει να οδηγεί σε δίκαιη και έγκαιρη επίλυση της υπόθεσης.

Τα στοιχεία που επηρεάζουν τη δικαιοσύνη του συστήματος επίλυσης υποθέσεων περιλαμβάνουν

- > δυσκολία απόκτησης πληροφοριών για τις διαδικασίες μετανάστευσης,
- > ασυνεπείς ή αντιφατικές πληροφορίες ή αποφάσεις,
- > αδύναμοι μηχανισμοί για την άσκηση έφεσης σε αρνητικές αποφάσεις, και
- > έλλειψη διαφάνειας της διαδικασίας λήψης αποφάσεων (όπως λόγοι για αρνητικές αποφάσεις).

Μια παρατεταμένη και αναποτελεσματική διαδικασία επίλυσης υποθέσεων μπορεί επίσης να επηρεάσει την πίστη του ατόμου στο σύστημα και την προθυμία του να αποδεχθεί τα τελικά αποτελέσματα, είτε πρόκειται για ανεξάρτητη είτε οικειοθελή αναχώρηση ή απέλαση.

Η επίλυση υποθέσεων μπορεί να γίνει με μια σειρά λύσεων, συμπεριλαμβανομένων:

- προγράμματα τακτοποίησης,
- ανθρωπιστικές βίζες ή βίζες προστασίας,
- άλλες μόνιμες βίζες,
- βραχυπρόθεσμες βίζες «γεφύρωσης»,
- αναχώρηση σε τρίτη χώρα,
- επιστροφή σε διαφορετική περιοχή της χώρας υπηκοότητας και πρόσθετοι πόροι για τη στήριξη της βιώσιμης επιστροφής.

Πρακτικές προκλήσεις με την εφαρμογή της διαχείρισης υποθέσεων

- >> Η διαχείριση υποθέσεων απαιτεί τη δέσμευση και/ή την εκπαίδευση ειδικευμένων επαγγελματιών διαχείρισης υποθέσεων. Προς το παρόν, στις περισσότερες χώρες λείπει ειδική ή επαρκής επαγγελματική κατάρτιση για διαχειριστές υποθέσεων.

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΚΑΛΩΝ ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ

Έλεγχος και έγκαιρη φροντίδα στην Ολλανδία

Η Ολλανδία αναφέρθηκε ως καλό παράδειγμα κατά τη διάρκεια του διακρατικού εργαστηρίου του Διεθνούς Δικαστηρίου (ICJ) καθώς εφαρμόζει επαρκή χρόνο εξέτασης. Το Διεθνές Δίκτυο Τοπικών Πρωτοβουλιών για Αιτούντες Άσυλο (INLIA) έχει αναπτύξει μαζί με την πόλη του Groningen ένα μοντέλο όπου προσφέρονται κρεβάτι, μπάνιο και ψωμί και βοήθεια (BBB). Αυτό το μοντέλο βασίζεται σε πέντε βασικές αρχές και φέρεται να έχει οδηγήσει σε θετικές εμπειρίες και αποτελέσματα.³⁶ Το μοντέλο BBB ξεκινά με την κατευθυντήρια αρχή ότι οι κρατικές αρχές πρέπει να εξηγούν με αξιόπιστο τρόπο γιατί δεν είναι δυνατή η νόμιμη διαμονή. Αυτή η καθοδήγηση παρέχεται από μια μη κυβερνητική οργάνωση. Οι τοπικές αρχές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διευκόλυνση της επιχείρησης BBB καθώς παρέχουν τους απαραίτητους πόρους και διατηρούν καλές επαφές με την τοπική αστυνομία και συνεργάζονται στην περιοχή με άλλους ενδιαφερόμενους.³⁷

Το μοντέλο BBB+ θα είναι εφαρμόσιμο μόνο όταν άτομα, πολλά από τα οποία βρίσκονται σε ευάλωτες καταστάσεις, είναι έτοιμα να συμμετάσχουν και να συνεργαστούν στη διαδικασία. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η συνεργασία με τη βοήθεια είναι απαραίτητη, η διάρκεια της υποδοχής και της υποστήριξης δεν καθορίζεται από την αρχή καθώς η πίεση του χρόνου είναι αντιπαραγωγική. Το μοντέλο έχει σχεδιαστεί για να βασίζεται σε τρεις βασικές αρχές: ειρήνη, χώρο και σεβασμό.³⁹

Διεπιστημονική Επιτροπή σε Πανεπιστήμιο της Ολλανδίας (το μοντέλο BIC)

Το Πανεπιστήμιο του Groningen έχει δημιουργήσει μια διεπιστημονική επιτροπή που διενεργεί διαγνωστικές παιδαγωγικές αξιολογήσεις για το συμφέρον του παιδιού, όταν οι αρχές ή τα δικαστήρια πρέπει να λάβουν μια απόφαση που απαιτεί αξιολόγηση του συμφέροντος του παιδιού. Ονομάζεται μοντέλο BIC (Μοντέλο του Συμφέροντος του Παιδιού - Best Interests of the Child Model).

Αυτή η αξιολόγηση ζητείται γενικά από τους δικηγόρους ή τους εκπροσώπους των παιδιών. Ο στόχος είναι η παροχή συμβουλών από εμπειρογνώμονες από «άποψη συμπεριφοράς και δικαιωμάτων των

³⁷ Το BBB σημαίνει κρεβάτι, ψωμί και μπάνιο και το BBB+ σημαίνει κρεβάτι, ψωμί και μπάνιο καθώς και εντατική καθοδήγηση που το συνοδεύει.

Orbit vzw, BBB+ eenproject op stedelijkniveau als alternatief voor de detentie van mensen zonder wettig verblijf, 2018, σελ. 2-3, διαθέσιμο στο <https://www.orbitvzw.be/wp-content/uploads/2018/04/BBBINLIAtechnische-ficheORBITvzwDEEL1def.pdf> in 2019, άλλοι πέντε δήμοι εκπόνησαν ένα πιλοτικό έργο με το όνομα LVV που σημαίνει Εθνικές Υπηρεσίες Μετανάστευσης: Stichting INLIA Foundation, Dossierrecht op opvang, διαθέσιμο στο <https://www.inlia.nl/nl/expertise-centrum/dossier-recht-op-opvang>

³⁸ Orbit vzw, BBB+ eenproject op stedelijkniveau als alternatief voor de detentie van mensen zonder wettig verblijf, 2018, σελ. 3, διαθέσιμο στο <https://www.orbitvzw.be/wp-content/uploads/2018/04/BBBINLIAtechnische-ficheORBITvzwDEEL1def.pdf>.

³⁹ Orbit vzw, BBB+ eenproject op stedelijkniveau als alternatief voor de detentie van mensen zonder wettig verblijf, 2018, σελ. 3, διαθέσιμο στο <https://www.orbitvzw.be/wp-content/uploads/2018/04/BBBINLIAtechnische-ficheORBITvzwDEEL1def.pdf>.

παιδιών που υποδεικνύουν το συμφέρον του παιδιού στη νομοθεσία για τη μετανάστευση.”⁴⁰

Για να μπορέσουμε να προσδιορίσουμε το καλύτερο περιβάλλον για το παιδί, αναπτύχθηκε το Ερωτηματολόγιο για το Συμφέρον του Παιδιού (BIC-Q).⁴¹

Το ερωτηματολόγιο αναλύει επτά βασικές συνθήκες στο οικογενειακό περιβάλλον του παιδιού για να καθορίσει το συμφέρον σε κάθε κατάσταση: επαρκή σωματική φροντίδα, ασφαλές άμεσο φυσικό περιβάλλον, συναισθηματική ατμόσφαιρα, υποστηρικτική, ευέλικτη δομή ανατροφής παιδιών, επαρκή παραδείγματα από τους γονείς, ενδιαφέρον και συνέχεια στις συνθήκες ανατροφής, μελλοντική προοπτική. Το Ερωτηματολόγιο αποτελείται επίσης από επτά προϋποθέσεις σχετικά με το «κοινωνικό πλαίσιο ανατροφής» του παιδιού για τον καθορισμό του συμφέροντος σε κάθε κατάσταση. Αυτές οι επτά προϋποθέσεις είναι: το ασφαλές ευρύτερο φυσικό περιβάλλον, ο σεβασμός, το κοινωνικό δίκτυο, η εκπαίδευση, η επαφή με συνομηλίκους, τα επαρκή παραδείγματα στην κοινωνία και η σταθερότητα στις συνθήκες ζωής και η μελλοντική προοπτική.⁴² Μπορεί να συμπληρωθεί από την οπτική γωνία ενός επαγγελματία, ενός γονέα και του παιδιού. Επιπλέον, το παιδί συμμετέχει επίσης δίνοντας τη γνώμη του για την ποιότητα του περιβάλλοντός του μέσω της Ατομικής αναφοράς Συμφέροντος του Παιδιού (BIC-S).⁴³

Στο επόμενο βήμα, κλείνεται ραντεβού για τον καθορισμό της ημερομηνίας διεξαγωγής μιας διαγνωστικής συνέντευξης με το παιδί και τους γονείς/φροντιστές του, αφού δικηγόρος ή νόμιμος εκπρόσωπος καταγράψει την υπόθεση του παιδιού πρόσφυγα ή μετανάστη. Αυτή η συνέντευξη θα πραγματοποιηθεί τόσο με τους γονείς/φροντιστές όσο και με το παιδί. Έχει ως στόχο να προσδιορίσει τις συνθήκες διαβίωσης της οικογένειας και την ανάπτυξη του παιδιού.⁴⁴ Μετά από αυτή τη συνέντευξη, ζητούνται πληροφορίες από τρίτα μέρη που εμπλέκονται με το παιδί και/ή την οικογένειά του αφού το παιδί και/ή η οικογένειά του έχουν δώσει τη συγκατάθεσή τους. Επιπλέον, θα αξιολογηθεί η κατάσταση ασφαλείας στη χώρα προέλευσης ή στη χώρα καταγωγής του γονέα. Με βάση όλες αυτές τις πληροφορίες, συντάσσεται έκθεση αξιολόγησης των συμφερόντων του παιδιού.⁴⁵

Αν και το μοντέλο BIC παρέχει ένα ενδιαφέρον παράδειγμα, χρειάζεται προσοχή ειδικά όσον αφορά την έλλειψη προηγούμενης επαφής και γνώσης του παιδιού από τους ειδικούς που αναπτύσσουν αυτήν την αξιολόγηση. Κατά τη διάρκεια του σεμιναρίου CADRE του Διεθνούς Δικαστηρίου (ICJ)⁴⁶ αυτό τέθηκε ως δυνητικός κίνδυνος ή μια τέτοια αξιολόγηση του συμφέροντος του παιδιού από μια ομάδα εμπειρογνομόνων.

Πολιτιστικοί διαμεσολαβητές στις διαδικασίες εκτίμησης της ηλικίας στην Ιταλία

Στην Ιταλία, η διαδικασία εκτίμησης ηλικίας ρυθμίζεται κυρίως από τον Ν. 47/2017 (γνωστός ως «LeggeZampa») και το Προεδρικό Διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου αρ. 234/2016. Επιπλέον, υπάρχουν ορισμένα μη δεσμευτικά πρωτόκολλα που έχουν υπογραφεί σε περιφερειακό επίπεδο και μεταξύ περιφερειών και κεντρικής κυβέρνησης, με στόχο την εναρμόνιση των πρακτικών.⁴⁷ Σύμφωνα με το νόμο, η αξιολόγηση έχει κοινωνικό και ιατρικό χαρακτήρα και πρέπει να διενεργείται μέσω μιας διεπιστημονικής διαδικασίας στην οποία θα πρέπει πάντα να συμμετέχει πολιτισμικός μεσολαβητής (άρθρο 19 bis D. lgs 142/2015). Όσον αφορά τις λεπτομερείς συνιστώσες εκτίμησης της ηλικίας, μια μοναδική διαδικασία έχει θεσπιστεί στο Πρωτόκολλο της 9ης Ιουλίου 2020⁴⁸ και χρησιμεύει ιδιαίτερα ως κατευθυντήρια γραμμή για τα δικαστήρια, τις κοινωνικές υπηρεσίες και τα νοσοκομεία σε ολόκληρη την ιταλική επικράτεια. Το Πρωτόκολλο επιβεβαιώνει ότι **ένα από τα υποχρεωτικά μέλη της διεπιστημονικής ομάδας είναι ο πολιτιστικός διαμεσολαβητής**, η παρουσία του οποίου εγγυάται ότι ο ανήλικος κατανοεί τις πληροφορίες που του παρέχονται, ότι ακούγονται κατά τη διαδικασία και ότι, κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων που αποσκοπούν στη διαπίστωση της ωριμότητας του ανηλίκου, το πολιτιστικό και κοινωνικό τους πλαίσιο θα ληφθεί δεόντως υπόψη. Επιπλέον, το Πρωτόκολλο ορίζει

⁴⁰ Πανεπιστήμιο του Groningen, Methodology, 2018, διαθέσιμο στο <https://www.rug.nl/research/study-centre-for-children-migration-and-law/orthopedagogical-diagnostic-tests/methodology>; <https://www.rug.nl/research/study-centre-for-children-migration-and-law/orthopedagogical-diagnostic-tests/>

⁴¹ Πανεπιστήμιο του Groningen, Methodology, 2018, διαθέσιμο στο <https://www.rug.nl/research/study-centre-for-children-migration-and-law/orthopedagogical-diagnostic-tests/methodology>

⁴² Zevulun, D., Post, W. J., Zijlstra, A. E., Kalverboer, M. E., & Knorth, E. J., Το συμφέρον του παιδιού από διαφορετικές πολιτιστικές προοπτικές: Παράγοντες που επηρεάζουν τις κρίσεις για την ποιότητα του περιβάλλοντος ανατροφής παιδιών και την εγκυρότητα της δομής του ερωτηματολογίου για το συμφέρον του παιδιού (BIC-Q) στο Κοσσυφοπέδιο και την Αλβανία. Έρευνα παιδικών δεικτών, 2019, 12(1), 331–351., διαθέσιμο στο <https://doi.org/10.1007/s12187-018-9543-6>

⁴³ Πανεπιστήμιο του Groningen, Method, 2018, διαθέσιμο στο Πανεπιστήμιο του Groningen, Intro, 2018, διαθέσιμο στο <https://www.rug.nl/research/study-centre-for-children-migration-and-law/orthopedagogical-diagnostic-tests/method>

⁴⁴ Πανεπιστήμιο του Groningen, Method, 2018, διαθέσιμο στο <https://www.rug.nl/research/study-centre-for-children-migration-and-law/orthopedagogical-diagnostic-tests/method>.

⁴⁵ όπως παραπάνω.

⁴⁶ CADRE Δεύτερο διακρατικό εργαστήριο στις 21-22 Οκτωβρίου 2021 σχετικά με την ανταλλαγή καλών πρακτικών σχετικά με εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που συμμορφώνονται με τα ανθρώπινα δικαιώματα, διαθέσιμο στο <https://www.icj.org/eu-migrant-children-should-be-treated-first-and-foremost-as-children-regardless-of-their-status/>

⁴⁷ Η κύρια υπογράφηκε από την ιταλική κυβέρνηση, τις περιφέρειες και τις τοπικές αρχές στις 9 Ιουλίου, 2020:

«Πολυεπιστημονικό πρωτόκολλο για την εκτίμηση της ηλικίας των ασυνόδευτων ανηλίκων», διαθέσιμο στο <https://www.statoregioni.it/media/2751/p3-cu-atto-rep-n-73-9lug2020.pdf>

⁴⁸ Όπως παραπάνω.

ότι ένα περιθώριο λάθους δύο ετών πρέπει να τεκμαίρεται στην ιατρική αξιολόγηση, επομένως όταν το άτομο ισχυρίζεται ότι είναι παιδί και αυτό βρίσκεται εντός του περιθωρίου των δύο ετών, πρέπει να θεωρηθεί ότι το άτομο είναι παιδί.

Σε κάθε περίπτωση, μετά από περισσότερο από ένα χρόνο από την έκδοση του Πρωτοκόλλου, η εφαρμογή του μπορεί να αλλάξει σημαντικά ανάλογα με την περιοχή.

Στην ιταλική περιφέρεια του Νότιου Τιρόλο (Sud-Tirol), **έχει αναπτυχθεί μια καλή πρακτική όσον αφορά την υποχρεωτική παρουσία του πολιτιστικού μεσολαβητή κατά τη διαδικασία εκτίμησης της ηλικίας**. Στα περισσότερα μέρη της Ιταλίας αυτός ο επαγγελματίας διορίζεται μέσω του συστήματος υποδοχής, πράγμα που σημαίνει ότι η διαθεσιμότητα, τα προσόντα και οι δεξιότητες του ατόμου μπορεί να διαφέρουν ανάλογα με το συγκεκριμένο κέντρο υποδοχής. Ωστόσο, στο Νότιο Τιρόλο (Sud-Tirol) **ο πολιτιστικός μεσολαβητής απασχολείται από τα δημόσια νοσοκομεία**. Αυτό επιτρέπει μια πιο ομοιόμορφη και συνεχή παρουσία πολιτιστικών μεσολαβητών κατά τη διαδικασία εκτίμησης της ηλικίας.

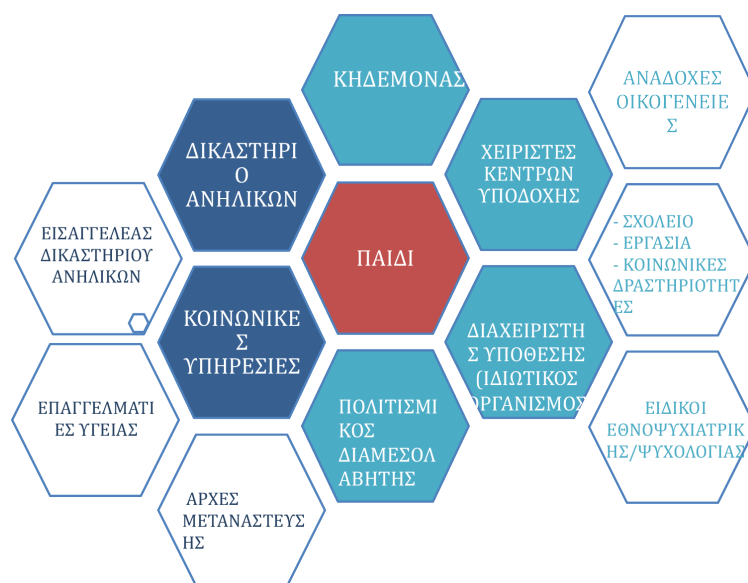
Μια άλλη καλή πρακτική μπορεί να εντοπιστεί στην απόφαση μη κερδοσκοπικών οργανισμών που είναι υπεύθυνοι για τις εγκαταστάσεις υποδοχής ανηλίκων να ζητούν μια διεπιστημονική ομάδα – αποτελούμενη από έναν πολιτισμικό διαμεσολαβητή και έναν εθνοθεραπευτή– να συμπεριληφθεί στις υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο κατανομή των κεφαλαίων. Αυτό θα σήμαινε ότι κάθε κέντρο υποδοχής, εκτός από την ιατρική, κοινωνική και νομική βοήθεια, θα μπορούσε επίσης να επιτρέψει την παρουσία εμπειρογνομόνων σε θέματα πολιτισμικής πολυμορφίας κατά τις αλληλεπιδράσεις του παιδιού με τις δημόσιες αρχές (για παράδειγμα, κατά τις συνεντεύξεις με κοινωνικές υπηρεσίες ή με δικαστή).

Συνεργατική προσέγγιση στην Ιταλία

Το σύστημα υποδοχής και προστασίας των ασυνόδευτων ανηλίκων στην επαρχία Νοτίου Τιρόλο θεσπίστηκε το 2000, με διοικητική απόφαση της εκτελεστικής εξουσίας από την Αυτόνομη Επαρχία (ν. 1330/2001). Για να αντιμετωπίσει τις αυξημένες αφίξεις ασυνόδευτων ανηλίκων από το 2000-2003, ο ιδιωτικός κοινωνικός τομέας, σε συμφωνία με την Αυτόνομη Επαρχία του Νοτίου Τιρόλο και τις Κοινωνικές Υπηρεσίες της πόλης του Μπολτσάνο, υποστήριξε τη δημιουργία ενός **κέντρου πρώτης υποδοχής για ανηλίκους που ζουν στο δρόμο**. Μετά από μια αρχική περίοδο 15 ημερών παραμονής στα κέντρα πρώτης υποδοχής (η οποία σήμερα μπορεί να παραταθεί έως και έξι μήνες), οι ασυνόδευτοι ανήλικοι φιλοξενήθηκαν σε κοινωνικο-παιδαγωγικές εγκαταστάσεις υποδοχής ή σε «υποβοηθούμενες κατοικίες» (με υψηλότερο βαθμό αυτονομίας) μαζί με τα παιδιά από την Ιταλία. Η παρέμβαση βασίστηκε στην αρχή της μη διάκρισης μεταξύ αλλοδαπών και ημεδαπών ανηλίκων, αρχή που υιοθετήθηκε επίσημα από την ιταλική νομοθεσία το 2017 (άρθρο 1, Ν. 47/2017, γνωστή ως «LeggeZampa»).

Η βοήθεια των ανηλίκων συντονίζεται από το 2000 από την Αυτόνομη Επαρχία, σε συνεργασία με ένα δίκτυο ιδιωτικών οργανώσεων. Στην περιοχή του Νοτίου Τιρόλο εννέα ΜΚΟ, με το ακρωνύμιο CRAIS, είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση των εγκαταστάσεων υποδοχής ανηλίκων και αναγνωρίζονται από τη δημόσια υπηρεσία ως κύριος συνομιλητής για να συζητήσουν και να επαληθεύσουν την κατάσταση και να αποφασίσουν για τις πολιτικές που πρέπει να εφαρμοστούν για το θέμα.

Χάρτες των φορέων που εμπλέκονται στο σύστημα υποδοχής/προστασίας
(δημόσιοι φορείς στα αριστερά, ιδιωτικοί φορείς στα δεξιά)



Συνεργασία μεταξύ μη κυβερνητικών φορέων στην Ουγγαρία

Κατά τη διάρκεια του σεμιναρίου τονίστηκε η ανάγκη για τακτική επικοινωνία μεταξύ των τακτικών φορέων.

Για παράδειγμα, στην Ουγγαρία υπάρχει συχνά ενεργή συνεργασία μεταξύ ενδιαφερόμενων ατόμων και ιδρυμάτων. Αυτή η συνεργασία συνίσταται σε τακτικές συναντήσεις στρογγυλής τραπέζης μεταξύ των επιτρόπων παιδικής προστασίας, του προσωπικού του παιδικού ιδρύματος όπου φιλοξενούνται ασυνόδευτοι ανήλικοι και των φορέων της κοινωνίας των πολιτών: του νομικού εκπροσώπου, των κοινωνικών λειτουργών και των ψυχολόγων. Αυτές οι συζητήσεις χρησιμεύουν ως υποκατάστατο της διαδικασίας προσδιορισμού του συμφέροντος και διεξάγονται σε τακτική βάση, εάν χρειαστεί. Οι συναντήσεις επικεντρώνονται στην αξιολόγηση των συμφερόντων των παιδιών που βρίσκονται υπό την εντολή των σχετικών φορέων και στον εντοπισμό των ατομικών αναγκών, καθώς και στην ανταλλαγή σχετικών πληροφοριών μεταξύ τους προκειμένου να διαμορφωθεί αποτελεσματικά μια διεπιστημονική απάντηση.⁴⁹

Σημειώνεται ωστόσο ότι αυτή η συνεργασία ξεκινά και οργανώνεται από την κοινωνία των πολιτών και η συμμετοχή των κρατικών αρχών είναι μόνο μερική. Οι κρατικοί φορείς που συμμετέχουν είναι επίτροποι προστασίας των παιδιών, οι οποίοι έχουν ένα ορισμένο επίπεδο αυτονομίας να ενεργούν, αλλά η αρχή ασύλου δεν είναι μεταξύ των συμμετεχόντων. Αυτή η συνεργασία δεν πρέπει να εκλαμβάνεται ως μια ενεργή, φιλική προς τα παιδιά προσέγγιση από τις ουγγρικές αρχές, οι οποίες έχουν εμπλακεί σε συστημικές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που επηρεάζουν χιλιάδες παιδιά τα τελευταία χρόνια.⁵⁰

Διαχείριση υποθέσεων για οικογένειες στο Βέλγιο

Η Υπηρεσία Ιησουιτών Προσφύγων στο Βέλγιο έχει υλοποιήσει ένα μικρό πιλοτικό πρόγραμμα⁵¹ (Σχεδιάστε μαζί: προς βιώσιμες λύσεις) που προσφέρει εναλλακτικές λύσεις στην κοινότητα αντί της κράτησης σε μια ομάδα προσφύγων και μεταναστών, οικογένειες χωρίς έγγραφα με ανήλικα, που λειτουργεί από τον Σεπτέμβριο του 2020 έως τον Φεβρουάριο του 2023. Αυτό το έργο δημιουργήθηκε ως απάντηση σε τρία κύρια προβλήματα στο Βέλγιο. Το πρώτο είναι η αποτυχία να καταφύγει σε λιγότερο καταναγκαστικά μέτρα πριν διατάξει την κράτηση. Το δεύτερο είναι ότι τα «σπίτια επιστροφής» είναι ουσιαστικά μια εναλλακτική μορφή κράτησης παρά μια Εναλλακτική λύση Αντί της Κράτησης (ATD). Τρίτον, η βελγική νομοθεσία εξακολουθεί να επιτρέπει την κράτηση παιδιών προσφύγων και μεταναστών.

Το έργο έχει σχεδιαστεί με τρόπο που επιδιώκει να μετατοπίσει την εφαρμοστέα κουλτούρα στο Βέλγιο από μια κουλτούρα που εστιάζει στα «ποσοστά επιστροφής» σε μια που εστιάζει σε αποτελεσματικές, βιώσιμες λύσεις, οι οποίες θα μπορούσαν κατ' αρχήν να είναι νόμιμη παραμονή στο Βέλγιο, σε άλλη χώρα της ΕΕ ή στη χώρα προέλευσης.

Η Υπηρεσία Ιησουιτών Προσφύγων στο Βέλγιο (JRS Belgium) προσφέρει υποστήριξη σε οικογένειες με παιδιά (το μικρότερο παιδί μπορεί να είναι το πολύ 16 ετών) έως την ηλικία των 16 ετών χωρίς νόμιμη διαμονή. Οι οικογένειες υποστηρίζονται στο σπίτι και σε νομικό, κοινωνικό και ψυχολογικό επίπεδο για να εργαστούν για μια βιώσιμη μελλοντική προοπτική. Η τακτική συμβουλευτική στο σπίτι αποτρέπει τη στέρηση της ελευθερίας της οικογένειας και συνεπώς την κράτηση. Μπορεί ακόμη να υπάρξει διαταγή εξόδου από τη χώρα, αλλά δεν υπάρχει ένταλμα κράτησης.

Στο πλαίσιο του μηχανισμού διαχείρισης υποθέσεων, αυτό το έργο επιδιώκει μια ολιστική διαδικασία που διερευνά όλες τις πιθανές επιλογές για ένα άτομο/οικογένεια, δηλαδή νόμιμη διαμονή στο Βέλγιο ή σε οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ ή βιώσιμη επιστροφή, σε διάλογο με τις αρχές μετανάστευσης. Ξεκινά με τον έλεγχο και την επιλογή και περιλαμβάνει αρχικές βασικές ενέργειες για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης, τακτικές επισκέψεις στο σπίτι, μηνιαίες συναντήσεις ομάδας με το γραφείο μετανάστευσης, νομικό έλεγχο, ατομικό σχέδιο δράσης, εκτίμηση επιπτώσεων και, τελικά, κλείσιμο της υπόθεσης.

>> Προκλήσεις/διδάγματα:

Τα πρώτα διδάγματα που προκύπτουν από αυτό το πιλοτικό έργο περιλαμβάνουν τη σημασία της αποσαφήνισης των προσδοκιών αυτής της διαδικασίας από την αρχή, η οποία είναι η διερεύνηση όλων των επιλογών, μία από τις οποίες μπορεί να είναι η επιστροφή. Καταδεικνύει επίσης την αναγκαιότητα συγκεκριμένων δράσεων για να βοηθήσει στην απόκτηση εμπιστοσύνης με τους δικαιούχους και σχέδια παρέμβασης με καθορισμένους στόχους.

⁴⁹ Πληροφορίες που παρέχονται από την Ουγγρική Επιτροπή του Ελσίνκι, Δεκέμβριος 2021.

⁵⁰ Όπως παραπάνω

⁵¹ Πληροφορίες που προέρχονται από το 1ο διακρατικό σεμινάριο παρουσίασης με θέμα Εναλλακτικές στην κράτηση έναντι εναλλακτικών μορφών κράτησης παιδιών μεταναστών, 17 και 18 Ιουνίου 2021, διαθέσιμες στο <https://www.icj.org/eu-real-alternatives-to-detention-for-migrant-children-should-be-used/>, Maaike Vanderbruggen, JRS Belgium

Μια άλλη πρόκληση είναι ο ανεπαρκής συντονισμός μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών. Οι δικηγόροι θα πρέπει να ενσωματώνονται καλύτερα στη διαχείριση υποθέσεων και να συνεργάζονται στενότερα με την οικογένεια και τις υπηρεσίες που τις περιβάλλουν. Συχνά, ο ρόλος τους περιορίζεται στη διαχείριση της αίτησης ασύλου ή της διαδικασίας νομιμοποίησης. Η σύνδεση μεταξύ των διαφορετικών υπηρεσιών δεν είναι πάντα προφανής· υπάρχει ανάγκη να καλλιεργηθεί η σχέση με τον δικηγόρο και να υποστηριχθεί το έργο διασύνδεσης των υπευθύνων των υποθέσεων, οι οποίοι παρέχουν επίσης νομική παρακολούθηση.⁵²

2.2 Τοποθέτηση των παιδιών στο βασικό σύστημα παιδικής προστασίας, συμπεριλαμβανομένης της φροντίδας με βάση την οικογένεια

Η τοποθέτηση του παιδιού στο βασικό σύστημα παιδικής προστασίας της χώρας είναι πιο πιθανό να έχει ως αποτέλεσμα υψηλότερο βαθμό προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για τα παιδιά (δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή, δικαίωμα στην εκπαίδευση, δικαίωμα στην υγεία κ.λπ.), καθώς με αυτόν τον τρόπο τα παιδιά μετανάστες είναι περισσότερο πιθανό να έχουν καλύτερη πρόσβαση στα δικαιώματά τους.⁵³ Για να διασφαλιστεί ότι αυτά τα δικαιώματα τα απολαμβάνουν πλήρως τα ασυνόδευτα ή αποχωρισμένα παιδιά, η χώρα υποδοχής μπορεί να χρειαστεί να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην ευάλωτη κατάσταση του παιδιού και να λάβει πρόσθετα μέτρα.⁵⁴

Καθώς τα παιδιά μετανάστες είναι πρώτα και κύρια παιδιά, η ειδική φροντίδα που παρέχεται στα παιδιά της χώρας θα πρέπει να είναι άμεσα διαθέσιμη στους αιτούντες άσυλο και στα άλλα παιδιά στο πλαίσιο της μετανάστευσης. Μπορεί να χρειαστεί να τεθούν σε εφαρμογή πρόσθετες υπηρεσίες, όπως η πρόσβαση στη διερμηνεία και η εκπαίδευση σε διάφορους πολιτισμούς για τις ίδιες τις υπηρεσίες καθώς και για τις ανάδοχες οικογένειες

Εποπεύουσα Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CDDH), Συμβούλιο της Ευρώπης, Πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων, Ιούνιος 2019

212. Η εναλλακτική οικογενειακή στέγαση είναι ένα γενικό όνομα για μια σειρά εναλλακτικών επιλογών φροντίδας για ασυνόδευτα ή αποχωρισμένα παιδιά που μπορεί να περιλαμβάνουν είτε επίσημες είτε ανεπίσημες ρυθμίσεις, όπως φροντίδα συγγενών, ανάδοχη φροντίδα και άλλες βασιζόμενες ή προσομοιάζουσες στην οικογένεια ρυθμίσεις που δεν είναι «ιδρυματικής» φύσης.⁵⁵ Τέτοιες ρυθμίσεις βοηθούν να διασφαλιστεί ότι τα παιδιά έχουν την υποστήριξη και την προστασία ενός νόμιμου κηδεμόνα ή άλλου αναγνωρισμένου υπεύθυνου ενήλικα ή αρμόδιου δημόσιου φορέα ανά πάσα στιγμή.⁵⁶
213. Η **φροντίδα συγγενών** ορίζεται ως «φροντίδα με βάση την οικογένεια εντός της ευρύτερης οικογένειας του παιδιού ή με στενούς φίλους της οικογένειας που είναι γνωστοί στο παιδί, είτε τυπικής είτε άτυπης φύσης».⁵⁷ Η φροντίδα συγγενών μπορεί να περιλαμβάνει φροντίδα που παρέχεται από συγγενείς αίματος, νόμιμους συγγενείς ή πλασματικούς συγγενείς. Η σχέση αίματος σημαίνει ότι υπάρχει μια γενετική σχέση μεταξύ του παιδιού και του συγγενικού προσώπου που το φροντίζει, όπως για παράδειγμα μια γιαγιά από τη μητέρα που φροντίζει τα εγγόνια της. Νόμιμοι συγγενείς είναι οι ενήλικες που παντρεύονται σε μια οικογένεια αλλά δεν έχουν γενετική ή βιολογική σχέση, όπως μια θετή γιαγιά. Οι πλασματικοί συγγενείς είναι ενήλικες που δεν έχουν σχέση ούτε γέννησης ούτε γάμου, οι οποίοι παρόλα αυτά έχουν μια συναισθηματικά σημαντική σχέση με το παιδί που θα έπαιρνε τα χαρακτηριστικά μιας οικογενειακής σχέσης (π.χ. μέλη μιας εθνικής κοινότητας).⁵⁸
214. Η **ανάδοχη φροντίδα** ορίζεται ως «οι καταστάσεις όπου τα παιδιά τοποθετούνται από αρμόδια αρχή για σκοπούς εναλλακτικής φροντίδας στο οικιακό περιβάλλον μιας οικογένειας διαφορετικής από την οικογένεια των ιδίων των παιδιών που έχει επιλεγεί, πιστοποιηθεί, εγκριθεί και εποπτευθεί για την παροχή αυτής της φροντίδας».⁵⁹

⁵² Πληροφορίες που παρέχονται από την EmnaMzah από το Defense for Children International (DCI) Βέλγιο, Δεκέμβριος 2021.

⁵³ Ηνωμένα Έθνη (UN), Επιτροπή για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους (CMW) Γενική Παρατήρηση Αρ. 5 (2021) για τα δικαιώματα των μεταναστών στην ελευθερία, την απαλλαγή από την αυθαίρετη κράτηση και τη σύνδεσή τους με άλλα ανθρώπινα δικαιώματα, Ηνωμένα Έθνη (UN) Έγγρ. CMW/C/GC/5, 10 Νοεμβρίου 2021, παράγρ. 78· Ηνωμένα Έθνη (UN), Επιτροπή για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους (CMW), Γενική Παρατήρηση Αρ. 2(2013) για τα δικαιώματα των παράτυπων μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους, Ηνωμένα Έθνη (UN) Έγγρ. CMW/C/GC/2, 28 Αυγούστου 2018, παράγρ. 72.

⁵⁴ Ηνωμένα Έθνη (UN), Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC), Γενική Παρατήρηση Αρ. 6 (2005) σχετικά με τη μεταχείριση των ασυνόδευτων και αποχωρισμένων παιδιών εκτός της χώρας καταγωγής τους, Ηνωμένα Έθνη (UN) Έγγρ. CRC/C/GC/2005/6, 1 Σεπτεμβρίου 2005, παράγρ. 90.

⁵⁵ Βλέπε γενικά, Better Care Network et al, *Discussion Paper: Identifying Basic Characteristics of Formal Alternative Care Settings for Children*, Μάρτιος 2013, σελ.7

215. Άλλες ρυθμίσεις φροντίδας που προσομοιάζουν σε οικογένεια περιλαμβάνουν οποιαδήποτε βραχυπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη φροντίδα, εκτός από συγγενική φροντίδα ή ανάδοχη μέριμνα, όπου ένα παιδί τοποθετείται στο οικιακό περιβάλλον μιας οικογένειας όπου οι φροντιστές έχουν επιλεγεί και προετοιμαστεί να παρέχουν τέτοια φροντίδα και μπορεί να λάβουν οικονομική ή άλλη υποστήριξη ή αποζημίωση για κάτι τέτοιο.⁶⁰

Με τις κατάλληλες διασφαλίσεις και παρακολούθηση, τα δικαιώματα των παιδιών που τοποθετούνται στο βασικό σύστημα παιδικής προστασίας πρέπει να γίνονται σεβαστά και να προστατεύονται, συμπεριλαμβανομένης της αρχής του συμφέροντος του παιδιού και του δικαιώματος ακρόασης.

Όπου υπάρχουν μέλη της οικογένειας, τα παιδιά δεν πρέπει ποτέ να αποχωρίζονται από τους γονείς/οικογένειές τους και να τίθενται σε εναλλακτική οικογενειακή φροντίδα, εκτός εάν κριθεί προς το συμφέρον του παιδιού να γίνει έτσι – διαφορετικά αυτή η πρακτική θα παραβιάζει το **δικαίωμα** του παιδιού και των γονέων **στην οικογενειακή ζωή**.

Οι υπηρεσίες παιδικής προστασίας ενδέχεται να μην είναι συνηθισμένες να εργάζονται με παιδιά μετανάστες, μπορεί να απαιτούν περαιτέρω εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση. Είναι εξίσου σημαντικό να διατίθενται **διερμηνεία και διαπολιτισμική εκπαίδευση**, όπως απαιτείται, ώστε οι αρχές προστασίας των παιδιών να συνεργάζονται με το παιδί πριν από την τοποθέτησή του.

Ο διαχειριστής υποθέσεων παρέχει πρόσβαση σε άλλες υπηρεσίες, εμπειρογνώμονες και επαγγελματίες, όπως απαιτείται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, ο διαχειριστής υποθέσεων δεν χρειάζεται απαραίτητα να είναι δικηγόρος ή κοινωνικός λειτουργός.

Κηδεμόνας

Οι κηδεμόνες διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σε διαφορετικές καταστάσεις ζωής παιδιών που είναι ασυνόδευτα ή αποχωρισμένα από τις οικογένειές τους ή δεν μπορούν να επωφεληθούν από την προστασία των γονέων/φροντιστών τους. Κάθε ασυνόδευτο ή αποχωρισμένο παιδί θα πρέπει να έχει έναν κηδεμόνα το συντομότερο δυνατό. Τα κράτη καλούνται να βεβαιωθούν ότι υπάρχει το απαραίτητο υποκείμενο νομικό πλαίσιο για αυτό.⁶¹ Οι κηδεμόνες θα έπρεπε να έχουν και θα πρέπει να συνεχίσουν να λαμβάνουν την κατάλληλη επαγγελματική κατάρτιση.⁶² Ο κηδεμόνας δεν υποκαθιστά έναν δικηγόρο, στον οποίο πρέπει επίσης να έχουν πρόσβαση τα παιδιά. Ο κηδεμόνας μπορεί σε ορισμένες περιπτώσεις να παίξει επίσης το ρόλο του διαχειριστή υποθέσεων.

Εκτίμηση ηλικίας

Τα παιδιά των οποίων η εκτίμηση ηλικίας εκκρεμεί, λόγω σοβαρής αμφιβολίας για την ηλικία τους, θα πρέπει να έχουν το προνόμιο της αμφιβολία και το τεκμήριο της ανηλικότητας. Αυτό εγείρει πολλά ερωτήματα σχετικά με το πού πρέπει να τοποθετηθούν τα παιδιά εν αναμονή της εκτίμησης της ηλικίας τους. Είναι σαφές ότι δεν πρέπει να τοποθετούνται σε κέντρο για ενήλικες. Όμως, μπορούν να τοποθετηθούν με παιδιά εάν υπάρχει πιθανότητα να είναι πράγματι ενήλικες;

Κατά τη διάρκεια ενός σεμιναρίου με ειδικούς και επαγγελματίες,⁶³ ορισμένοι συμμετέχοντες πρότειναν ότι ένα παιδί που μόλις έκλεισε τα 18 μπορεί να τοποθετηθεί καλύτερα σε ένα κέντρο για παιδιά παρά σε ένα μέρος για ενήλικες. Τονίστηκε ότι πρέπει να **χρησιμοποιηθούν και να αναπτυχθούν εργαλεία** όπως περισσότερη συνεργασία με ΜΚΟ και **δημιουργία ασφαλούς χώρου** για πιθανά παιδιά των οποίων η ηλικία εκτιμάται.

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΚΑΛΩΝ ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ

Τοποθέτηση ασυνόδευτων παιδιών σε γενική φροντίδα στην Ιταλία (Νότιο Τιρόλο)

Στην Ιταλία, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν. 47/2017, οι ασυνόδευτοι αλλοδαποί ανήλικοι απολαμβάνουν τα δικαιώματα που σχετίζονται με την προστασία του παιδιού **επί ίσοις όροις με τα παιδιά της ημεδαπής και της Ευρώπης**. Ενώ ο νόμος θεσπίζει την αρχή της μη διάκρισης, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι στην πράξη δεν αντιμετωπίζονται πάντα με τρόπο ίσο με τους Ιταλούς υπηκόους σε όλη την Ιταλία. Από αυτή την άποψη, το παράδειγμα της Αυτόνομης Επαρχίας του Νοτίου Τιρόλο είναι μια καλή πρακτική, καθώς ασυνόδευτα παιδιά **φιλοξενοούνται μαζί με παιδιά από την Ιταλία**.

⁶⁰ Better Care Network et al, Discussion Paper, Μάρτιος 2013, σελ. 9.

⁶¹ Ηνωμένα Έθνη (UN), Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού (CRC), Γενική Παρατήρηση Αρ. 6 (2005) σχετικά με τη μεταχείριση των ασυνόδευτων και αποχωρισμένων παιδιών εκτός της χώρας καταγωγής τους, Ηνωμένα Έθνη (UN) Έγγρ. CRC/C/GC/2005/6, 1 Σεπτεμβρίου 2005, παράγρ. 21, 33, 69.

⁶² Άρθρο 31 Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με τα ελάχιστα πρότυπα για τον χαρακτηρισμό και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν άλλων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (Οδηγία Προσδιορισμού ΕΕ).

⁶³ CADRE Δεύτερο διακρατικό σεμινάριο στις 21-22 Οκτωβρίου 2021 σχετικά με την ανταλλαγή καλών πρακτικών σχετικά με εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που συμμορφώνονται με τα ανθρώπινα δικαιώματα, διαθέσιμο στο <https://www.icj.org/eu-migrant-children-should-be-treated-first-and-foremost-as-children-regardless-of-their-status/>

Δεν υπάρχει διαφορά μεταξύ των αλλοδαπών και των ντόπιων παιδιών όσον αφορά την τοποθέτηση στην κύρια υπηρεσία παιδικής προστασίας, καθώς και τη στέγαση και τις υπηρεσίες διαχειρίζεται η Επαρχία –μέσω κοινωνικών υπηρεσιών– σε συνεργασία με ιδιωτικούς οργανισμούς.

Όταν ένα ασυνόδευτο παιδί φτάσει ή βρεθεί στο έδαφος της Επαρχίας, το άτομο παραπέμπεται από την αστυνομία ή τις κοινωνικές υπηρεσίες στο σύστημα υποδοχής μέσω ενός σημείου επαφής (τηλεφωνική γραμμή προσβάσιμη 24 ώρες το 24ωρο), το οποίο διαχειρίζεται ένας από τους οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα (Volontarius). Έτσι ο ανήλικος φιλοξενείται για ένα πρώτο διάστημα στα κέντρα πρώτης υποδοχής αλλοδαπών παιδιών. Εάν δεν υπάρχει διαθέσιμος χώρος εντός του συστήματος πρώτης υποδοχής, οι ανήλικοι μπορούν να τοποθετηθούν σε «κατάλυμα έκτακτης ανάγκης» σε συνήθεις κοινωνικοπαιδαγωγικές εγκαταστάσεις. Μετά την αρχική περίοδο παραμονής στα κέντρα πρώτης υποδοχής, προκειμένου να προωθηθεί η ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων τοποθετούνται στην εγκατάσταση που ταιριάζει καλύτερα στο μεμονωμένο έργο ένταξης.

Στην Αυτόνομη Επαρχία του Μπολτσάνο υπάρχουν διαφορετικοί τύποι εγκαταστάσεων, όλες φιλοξενούν εξίσου αλλοδαπά και ημεδαπά παιδιά, ανάλογα με τις ανάγκες τους

- κοινωνικοπαιδαγωγικές κοινότητες (ηλικία: 3-12, 12-18, 16-21· μόνο Α, μόνο Κ ή μικτά Α+Κ)·
- ολοκληρωμένες κοινότητες (κοινωνική + υγειονομική παρέμβαση)·
- θεραπευτικές κοινότητες (παρέμβαση στην υγεία, για ανηλίκους με ψυχιατρικές ευπάθειες ή ευπάθειες εθισμού)·
- υποστηριζόμενες κατοικίες / διαμέρισμα υψηλής αυτονομίας.

Σε συγκεκριμένες περιπτώσεις το παιδί μπορεί να τοποθετηθεί σε ανάδοχες οικογένειες, για παράδειγμα όταν είναι κάτω των 15 ετών).

Οι τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες και οι ιδιωτικοί οργανισμοί είναι υπεύθυνοι για ολόκληρο το σύστημα υποδοχής και προστασίας των ασυνόδευτων ανηλίκων. Μόλις το παιδί φιλοξενηθεί σε κέντρο, τα μέτρα υποδοχής πρέπει να επικυρωθούν από το Δικαστήριο Ανηλίκων, το οποίο είναι επίσης αρμόδιο για τον διορισμό κηδεμόνα. Οι κύριοι φορείς που εμπλέκονται στο σύστημα είναι επομένως φορείς του **βασικού συστήματος προστασίας** των παιδιών: στην Ιταλία οι αρχές μετανάστευσης δεν έχουν καμία απολύτως αρμοδιότητα στη διαχείριση της υποδοχής παιδιών μεταναστών.

Χάρτης του συστήματος υποδοχής για ασυνόδευτους ανηλίκους
στο βασικό σύστημα προστασίας των παιδιών



Διαδικασία για ασυνόδευτα παιδιά στην Πολωνία

Στην Πολωνία, ένα ασυνόδευτο παιδί μπορεί να δηλώσει στην αρχή των συνριοφυλάκων την πρόθεσή του να υποβάλει αίτηση για διεθνή προστασία. Η συνριοιακή αρχή, αφού αποδεχθεί τη δήλωση, θα συντάξει έκθεση και θα εγγράψει τη δήλωση αυτή στο μητρώο.⁶⁴ Ο συνριοιόφυλακας πρέπει επίσης να υποβάλει αμέσως αίτηση στο δικαστήριο κηδεμονίας με αίτημα τον ορισμό κηδεμόνα που θα εκπροσωπεί το παιδί στη διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας. Εναλλακτικά, ο φύλακας μπορεί να ζητήσει την εφαρμογή της διαδικασίας του Δουβλίνου για τη μεταφορά ανηλίκου σε άλλο

κράτος μέλος σύμφωνα με τον κανονισμό 604/2013,⁶⁵ που παρέχει κοινωνική αρωγή και βοήθεια για οικειοθελή επιστροφή στη χώρα καταγωγής.

Μπορεί επίσης να ζητηθεί από το δικαστήριο να βάλει το παιδί σε ανάδοχη φροντίδα. Είναι καθήκον του δικαστηρίου να ορίσει αμέσως τον κηδεμόνα, αλλά το αργότερο εντός τριών ημερών από την ημερομηνία παραλαβής της αίτησης του συνοριοφύλακα.⁶⁶

Όταν το δικαστήριο ορίσει τον κηδεμόνα, ο συνοριοφύλακας πρέπει να καταχωρίσει την αίτηση διεθνούς προστασίας που υποβλήθηκε για λογαριασμό ασυνόδευτου παιδιού από τον κηδεμόνα αμέσως και το αργότερο τρεις εργάσιμες ημέρες από την ημερομηνία που ορίστηκε ο κηδεμόνας από το δικαστήριο. Το ίδιο ισχύει και για την αίτηση για την τοποθέτηση του ασυνόδευτου παιδιού σε ανάδοχη φροντίδα, καθώς αυτή θα πρέπει να εξεταστεί άμεσα και το αργότερο εντός 10 ημερών από την ημερομηνία υποβολής της.⁶⁷

Εάν κατά τη διαδικασία διεθνούς προστασίας καταστεί σαφές ότι ο αιτών είναι ασυνόδευτος ανήλικος, ο Προϊστάμενος του Γραφείου υποβάλλει αίτημα για την τοποθέτηση του παιδιού σε ανάδοχη φροντίδα. Αμέσως ο Προϊστάμενος του Γραφείου αρχίζει αμέσως να αναζητά και τους συγγενείς του.

Ο συνοριοφύλακας τοποθετεί το ασυνόδευτο παιδί σε επαγγελματική ανάδοχη οικογένεια. Αυτή η οικογένεια λειτουργεί ως οικογένεια επείγουσας ανάγκης ή ως μονάδα περίθαλψης και εκπαίδευσης τύπου έκτακτης ανάγκης έως ότου εκδοθεί απόφαση από το δικαστήριο κηδεμονίας.⁶⁸

Ο Προϊστάμενος του Γραφείου Αλλοδαπών καταβάλλει τα έξοδα παραμονής του ασυνόδευτου ανήλικου σε ανάδοχη φροντίδα και σε ίδρυμα επείγουσας φροντίδας, καθώς και τα έξοδα ιατρικής περίθαλψης, από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης για διεθνή προστασία έως την τελική απόφαση της διαδικασίας ασύλου για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας.⁶⁹

Εάν εκδοθεί αρνητική απόφαση για την υπόθεση ασύλου του παιδιού, ο ασυνόδευτος ανήλικος θα παραμείνει στην εγκατάσταση μέχρι να παραδοθεί στις αρχές ή τους οργανισμούς της χώρας καταγωγής. Η συνοριοφυλακή θα καλύψει σε αυτήν την περίπτωση όλα τα έξοδα.⁷⁰

>> Προκλήσεις/σχόλια:

Λέγεται ότι αυτή η διαδικασία λειτουργήσει ιδιαίτερα καλά στο παρελθόν. Ωστόσο, όσον αφορά την πρόσφατη κατάσταση στα σύνορα με την Πολωνία και τη Λευκορωσία, τα παιδιά απωθήθηκαν στη Λευκορωσία χωρίς να εφαρμοστεί καμία διαδικασία. Το κοινοβούλιο της Πολωνίας ψήφισε νομοθεσία στα μέσα Οκτωβρίου 2021 που σύμφωνα με τον Διαμεσολαβητή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της Πολωνίας και τον Οργανισμό για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στο Γραφείο της Ευρώπης (ΟΑΣΕ) για τους Δημοκρατικούς Θεσμούς και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, δεν εγγυάται την αποτελεσματική προσφυγή για άτομα - μετανάστες ή πρόσφυγες - που αναζητούν διεθνή προστασία.⁷¹

Απόφαση σχετικά με την τοποθέτηση παιδιών στην γενική προστασία των παιδιών στη Βουλγαρία

Δεν υπάρχει ακόμη κοινή πρακτική τοποθέτησης (ασυνόδευτων) παιδιών σε γενική προστασία,⁷² αν και μια απόφαση του 2017 ενώπιον του Περιφερειακού Δικαστηρίου του Ιχτιμαν έκρινε ότι ένα ασυνόδευτο παιδί που είναι εγγεγραμμένο ως αιτών άσυλο θα έπρεπε να τοποθετηθεί στις γενικές υπηρεσίες παιδικής προστασίας. Σε αυτή την περίπτωση, το δικαστήριο έκρινε ότι η βουλγαρική νομοθεσία ισχύει για όλα τα παιδιά που διαμένουν στη χώρα και με αυτή την έννοια θα πρέπει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα προστασίας βάσει του Νόμου για την Παιδική Προστασία. Το δικαστήριο είπε επίσης ότι σε αυτήν την περίπτωση δεν υπήρχε άλλη επιλογή για την προστασία του παιδιού και ότι υπήρχε πραγματικός κίνδυνος για τη ζωή και την υγεία του λόγω της απουσίας γονικής μέριμνας και επίβλεψης. Ως εκ

⁶⁵ Η διαδικασία του Δουβλίνου έχει θεσπιστεί για την τήρηση των κριτηρίων που ορίζονται στον Κανονισμό του Δουβλίνου σχετικά με το ποιο κράτος μέλος της ΕΕ θα είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου του ατόμου. Βλέπε: Κανονισμός (ΕΕ) Αρ 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για τον καθορισμό των κριτηρίων και των μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη από υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα (αναδιτύπωση)

⁶⁶ Άρθρο 61 παράγραφος 2 του νόμου για την παροχή προστασίας σε αλλοδαπούς στο έδαφος της Δημοκρατίας της Πολωνίας και του νόμου για την υποστήριξη του συστήματος οικογενειακής και ανάδοχης φροντίδας: <https://www.gov.pl/web/udsc-en/unaccompanied-minors>

⁶⁷ Άρθρο 61 παράγραφος 7 του Νόμου για την παροχή προστασίας σε αλλοδαπούς στο έδαφος της Δημοκρατίας της Πολωνίας

⁶⁸ Άρθρο 62 παράγραφος 1 του Νόμου για την παροχή προστασίας σε αλλοδαπούς στο έδαφος της Δημοκρατίας της Πολωνίας

⁶⁹ Νόμος για την παροχή προστασίας σε αλλοδαπούς στο έδαφος της Δημοκρατίας της Πολωνίας

⁷⁰ Άρθρο 67 του Νόμου για την παροχή προστασίας σε αλλοδαπούς στο έδαφος της Δημοκρατίας της Πολωνίας.

⁷¹ Justyna Pawlak and Anna Włodarczak, Η Πολωνία ψηφίζει νομοθεσία που επιτρέπει την απώθηση μεταναστών στα σύνορα, Reuters, 14 Οκτωβρίου 14 2021, διαθέσιμο στο <https://www.reuters.com/world/europe/poland-passes-legislation-allowing-migrant-pushbacks-border-2021-10-14/>.

⁷² Ο αριθμός των παιδιών που τοποθετούνται σε γενικές υπηρεσίες παιδικής προστασίας εξακολουθεί να είναι πολύ χαμηλός: το 2021 μόνο 5 παιδιά τοποθετήθηκαν σε γενικές υπηρεσίες παιδικής προστασίας. Είναι επομένως δύσκολο να μιλήσουμε για πρακτική, αλλά μάλλον εξαιρέσεις από μια δυστυχώς αρνητική τάση.

τούτου, όσον αφορά το δικαίωμά του για σωστή σωματική, συναισθηματική και πνευματική ανάπτυξη, το δικαστήριο τοποθέτησε το παιδί στις γενικές υπηρεσίες παιδικής προστασίας.⁷³

2.3 Άλλες εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που χρησιμοποιούνται για ενήλικες

Υπάρχουν επί του παρόντος μια σειρά από άλλες εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης, που χρησιμοποιούνται ευρέως, που περιλαμβάνουν διάφορα επίπεδα εξαναγκασμού. Οι πιο συνηθισμένες παρατίθενται σε αυτήν την ενότητα.

Σύμφωνα με τις διαθέσιμες μελέτες και παραδείγματα, εναλλακτικές λύσεις που βασίζονται σε κοινότητα/δέσμευση, όπως αυτές που αναφέρονται παραπάνω, ενδέχεται να είναι πιο πιθανό να συμμορφώνονται με τη νομοθεσία και τα πρότυπα για τα ανθρώπινα δικαιώματα από τις ακόλουθες εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης. Ωστόσο, αυτά τα μέτρα παρέχουν συνήθως λιγότερο καταναγκαστικά μοντέλα από ό,τι η κράτηση για παιδιά.

Αυτά περιλαμβάνουν:

- Εγκαταστάσεις στέγασης
- Τακτική αναφορά
- Επίβλεψη
- Εγγύηση, γραμμάτιο, εγγυητής ή ασφάλεια
- Εκχωρημένη κατοικία
- Κατοικίες επιστροφής
- Σχέδια χορηγιών
- Κατάθεση ταξιδιωτικών εγγράφων

2.3.1 Εγκαταστάσεις στέγασης

Σε εγκαταστάσεις στέγασης τα παιδιά γενικά δεν υπόκεινται σε κράτηση. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν κίνδυνοι που συνδέονται με υποτυπώδεις και επικίνδυνες συνθήκες σε τέτοιες εγκαταστάσεις. Αυτή η εναλλακτική λύση πρέπει να είναι συμβατή με τα ανθρώπινα δικαιώματα, μεταξύ άλλων με την εξασφάλιση αποτελεσματικής πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες και διαδικαστικές εγγυήσεις. Θα πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον στοιχεία διαχείρισης υποθέσεων, προκειμένου να είναι πιο αποτελεσματική.

Συμβούλιο της Ευρώπης (CoE) – Αποτελεσματική Έκθεση Εναλλακτικών Λύσεων Αντί της Κράτησης (Alternatives To Detention /ATD)

216. Τα καταλύματα στέγασης ή οι εγκαταστάσεις οικιακής φροντίδας είναι διευθετήσεις μικρής ομαδικής διαβίωσης σε ειδικά σχεδιασμένες ή καθορισμένες εγκαταστάσεις που συνήθως οργανώνονται ώστε να μοιάζουν, όσο το δυνατόν περισσότερο, με μια κατάσταση οικογένειας ή μικρής ομάδας. Οι εγκαταστάσεις στέγασης αναμένεται γενικά να αναλάβουν έναν προσωρινό ρόλο φροντίδας, ενώ γίνονται προσπάθειες για τον προσδιορισμό μιας πιο σταθερής διευθέτησης με βάση την κοινότητα ή την οικογένεια.
217. Το κατάλυμα στέγασης μπορεί να περιλαμβάνει «οποιαδήποτε ομαδική ρύθμιση που δεν βασίζεται στην οικογένεια, όπως χώρους ασφαλείας για επείγουσα περίθαλψη, **κέντρα διέλευσης** σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και όλες τις άλλες βραχυπρόθεσμες και μακροχρόνιες εγκαταστάσεις στεγαστικής φροντίδας, συμπεριλαμβανομένων **ομαδικών κατοικιών**». ⁷⁴
218. Τα **καταφύγια** είναι μια συγκεκριμένη μορφή καταλύματος στέγασης που μπορεί να περιλαμβάνει αυξημένη ασφάλεια λόγω της ασφάλειας και/ή της ασφάλειας των κατοίκων – για παράδειγμα τα καταφύγια μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην περίπτωση θυμάτων εμπορίας ανθρώπων ή οικιακών βοηθών που φεύγουν από κακοποιητικούς εργοδότες. Δεν προορίζονται να είναι μακροπρόθεσμες λύσεις, αλλά μπορεί να είναι κατάλληλες έως ότου βρεθεί μια πιο μόνιμη λύση στη συγκεκριμένη περίπτωση.

Διαμερίσματα ανεξάρτητης διαβίωσης, ασφαλείς ζώνες και ξενοδοχεία στην Ελλάδα

Η κύρια διαθέσιμη εναλλακτική λύση αντί της κράτησης στην Ελλάδα είναι η διαμονή σε μία από τις διαθέσιμες εγκαταστάσεις φιλοξενίας, που περιλαμβάνουν καταφύγια, υποστηριζόμενα διαμερίσματα Ανεξάρτητης Διαβίωσης, Ζώνες Ασφαλείας και ξενοδοχεία.⁷⁵

⁷³ Περιφερειακό Δικαστήριο Ihtiman, Βουλγαρία, Υπόθεση αρ. 745/2016, Απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 2017.

⁷⁴ Γενική Συνέλευση, Οδηγίες για την Εναλλακτική Φροντίδα Παιδιών, A/RES/64/142, 18 Δεκεμβρίου 2009, παρ.29 (γ) (iv).

⁷⁵ Πηγή: Βασική μελέτη για το έργο CADRE, από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες το 2021

Τα καταφύγια για ασυνόδευτα παιδιά⁷⁶ περιλαμβάνουν μακροχρόνιες και βραχυπρόθεσμες εγκαταστάσεις φιλοξενίας για ασυνόδευτα παιδιά. Αυτό το είδος καταφυγίου φιλοξενεί την πλειοψηφία των ασυνόδευτων ανηλίκων που ζουν στην Ελλάδα. Η διαχείριση τους γίνεται από φορείς της κοινωνίας των πολιτών και φιλανθρωπικά ιδρύματα καθώς και με την υποστήριξη του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (ΔΟΜ). Υπάρχει μόνο ένα καταφύγιο, το οποίο λειτουργεί από μη κερδοσκοπικό, δημόσιο ίδρυμα που ιδρύθηκε ως νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και εποπτεύεται από το Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, το Ίδρυμα Νεολαίας και Δια Βίου Μάθησης (ΙΝΕΒΔΙΜ).

Η «Υποστηριζόμενη ανεξάρτητη διαβίωση για ασυνόδευτους ανηλίκους» είναι μια εναλλακτική ρύθμιση στέγασης για ασυνόδευτα παιδιά ηλικίας 16 έως 18 ετών που ξεκίνησε το 2018. Το πρόγραμμα περιλαμβάνει στέγαση και μια σειρά από υπηρεσίες (εκπαίδευση, υγεία κ.λπ.) και στοχεύει στην ομαλή ενηλικίωση και ένταξη στην ελληνική κοινωνία.

Οι ασφαλείς ζώνες στα κέντρα προσωρινής φιλοξενίας είναι καθορισμένοι εποπτευόμενοι χώροι εντός προσωρινών ανοιχτών χώρων φιλοξενίας που είναι αφιερωμένοι σε ασυνόδευτα παιδιά. Θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ως βραχυπρόθεσμο μέτρο για τη φροντίδα ασυνόδευτων ανηλίκων λόγω του ανεπαρκούς αριθμού διαθέσιμων θέσεων καταφυγίου, για μέγιστο διάστημα τριών μηνών. Προτεραιότητα στην ασφαλή ζώνη δίνεται στα ασυνόδευτα παιδιά υπό κράτηση καθώς και σε άλλα ευάλωτα παιδιά.

Τέλος, τα ξενοδοχεία είναι χώροι διαμονής έκτακτης ανάγκης που χρησιμοποιούνται ως μέτρο για τη φροντίδα των ασυνόδευτων παιδιών λόγω του ανεπαρκούς αριθμού διαθέσιμων καταλυμάτων. Προτεραιότητα δίνεται στα παιδιά στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ).

>> Προκλήσεις:

Στην Ελλάδα, οι εγκαταστάσεις φιλοξενίας είναι κοντά στο όριο πληρότητά τους⁷⁷ και υπάρχουν ακόμη ασυνόδευτα παιδιά που παραμένουν άστεγα και χωρίς ασφαλές καταφύγιο. Ως αποτέλεσμα, εκτίθενται σε κινδύνους, ειδικά στα αστικά κέντρα. Μεταξύ των θετικών βημάτων για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης, η Ύπατη Αρμοσσία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα μαζί με τον Ειδικό Γραμματέα Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, σε συνεργασία με τέσσερις ΜΚΟ, εγκαινίασαν Μηχανισμό για να εντοπίζει γρήγορα τα ασυνόδευτα παιδιά που είναι άστεγα ή ζουν σε επισφαλείς συνθήκες. Βασικός στόχος αυτού του μηχανισμού, που ξεκίνησε να λειτουργεί το 2021, είναι η μεταφορά των παιδιών σε ασφαλή καταλύματα στη χώρα και παρέχει τηλεφωνική γραμμή 24/7 για τον προσδιορισμό και τον εντοπισμό παιδιών που βρίσκονται σε ανάγκη.

Ασφαλής χώρος για ασυνόδευτα παιδιά στη Βουλγαρία

Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, σε συνεργασία με την Κρατική Υπηρεσία της Βουλγαρίας για τους Πρόσφυγες, άνοιξε έναν ασφαλή χώρο για ασυνόδευτα παιδιά που περιμένουν να τους χορηγηθεί διεθνής προστασία στη Σόφια. Στον χώρο αυτό παρέχονται 24ωρη φροντίδα και εξειδικευμένες υπηρεσίες σε ένα περιβάλλον που καλύπτει κάποιες από τις ανάγκες των παιδιών. Ωστόσο, η συντήρηση των εγκαταστάσεων δεσμεύεται από το έργο.⁷⁹

2.3.2 Τακτική Αναφορά

Η τακτική και περιοδική αναφορά είναι μια από τις πιο ευρέως χρησιμοποιούμενες εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης στις χώρες της ΕΕ σήμερα. Αυτή η εναλλακτική λύση υποχρεώνει τους ανθρώπους να αναφέρονται στην αστυνομία ή τις αρχές μετανάστευσης σε τακτά χρονικά διαστήματα και είναι μία από τις πιο συχνές εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης που υπάρχουν στην εθνική νομοθεσία. Τα καθήκοντα αναφοράς σε ημερήσια, δύο φορές την εβδομάδα, εβδομαδιαία ή ακόμη λιγότερο συχνή βάση μπορούν επίσης να επιβληθούν ως πρόσθετη απαίτηση στην υποχρέωση διαμονής σε καθορισμένη περιοχή ή τοποθεσία.⁸⁰

Αυτή η εναλλακτική λύση θα πρέπει να εφαρμόζεται με προσοχή με εύλογο και αναλογικό τρόπο και μόνο

⁷⁶ AIDA Country Report, Greece 2020 update, σελ. 191, διαθέσιμο στο: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/06/AIDA-GR_2020update.pdf

⁷⁷ Βλέπε ενδεικτικά, Ενημέρωση κατάστασης: Ασυνόδευτα παιδιά (UAC) στην Ελλάδα, 15 Νοεμβρίου 2021, σελ. 2, διαθέσιμο στο: https://www.ekka.org.gr/images/STATISTIKA/EN_EKKA_Dashboard_20211115.pdf

⁷⁸ UNHCR, Η Ελλάδα εγκαινιάζει εθνικό μηχανισμό εντοπισμού και προστασίας για ασυνόδευτα παιδιά σε επισφαλείς συνθήκες, Κοινό Δελτίο Τύπου, 6 Απριλίου 2021, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/gr/en/18899-greece-launches-national-tracing-and-protection-mechanism-for-unaccompanied-children-in-precarious-conditions.html>.

⁷⁹ Βασική μελέτη για το έργο CADRE στη Βουλγαρία, από το Ίδρυμα για την πρόσβαση στα δικαιώματα, 2021. Ο αριθμός των παιδιών που τοποθετούνται σε γενικές υπηρεσίες παιδικής προστασίας εξακολουθεί να είναι πολύ χαμηλός: το 2021 μόνο 5 παιδιά τοποθετήθηκαν στην γενική υπηρεσία παιδικής προστασίας. Είναι επομένως δύσκολο να μιλήσουμε για πρακτική, αλλά μάλλον εξαιρέσεις από δυστυχώς αρνητική τάση.

⁸⁰ Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (FRA), Εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης για αιτούντες άσυλο και άτομα σε διαδικασίες επιστροφής, Οκτώβριος 2015, σελ. 2, διαθέσιμο στο https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2015-alternatives-to-detention-compilation-key-materials-2_en.pdf

εάν υπάρχει ιδιαίτερος κίνδυνος διαφυγής. Δεν πρέπει να είναι επαχθής και θα πρέπει να είναι μάλλον ευέλικτη σε περιπτώσεις αλλαγών στην προσωπική κατάσταση. Οι απαιτήσεις τακτικής αναφοράς θα πρέπει πάντα να προσαρμόζονται σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση, λαμβάνοντας υπόψη διάφορους παράγοντες, όπως η οικογενειακή κατάσταση, η απασχόληση και τα οικονομικά μέσα.

Αν και από μόνη της συνεπάγεται καταναγκασμό, η τακτική αναφορά μπορεί να είναι ένα αποδεκτό ενδιάμεσο βήμα κατά τη μετάβαση από την κράτηση στη διαχείριση υπόθεσης και την τοποθέτηση στην κοινότητα. Για να ελαχιστοποιηθεί ο κίνδυνος παρέμβασης στα ανθρώπινα δικαιώματα, η εβδομαδιαία αναφορά θα πρέπει να προτιμάται από την καθημερινή. Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι θα πρέπει να αναφέρονται σε κηδεμόνα και όχι στην αστυνομία ή σε άλλες αρχές μετανάστευσης ή επιβολής του νόμου.

Συμβούλιο της Ευρώπης (CoE) – Αποτελεσματική Έκθεση Εναλλακτικών Λύσεων Αντί της Κράτησης (Alternatives To Detention /ATD)

220. Οι συνθήκες αναφοράς είναι από τις πιο συχνά εφαρμοσμένες εναλλακτικές λύσεις για την κράτηση μεταναστών στην Ευρώπη,⁸¹ και περιλαμβάνει την υποχρέωση να παρoύσαιζεται στις αρμόδιες αρχές, συμπεριλαμβανομένης της αστυνομίας, των αξιωματικών μετανάστευσης ή άλλων συμβεβλημένων υπηρεσιών, όπως οι υπηρεσίες προστασίας παιδιών ή οι υπηρεσίες πρόνοιας.⁸² Η αναφορά μπορεί επίσης να πραγματοποιηθεί μέσω τηλεφώνου («τηλεφωνική αναφορά») για την αποφυγή μακρών ή δαπανηρών ταξιδιών. Η συχνότητα αναφοράς μπορεί να ποικίλλει από ημερήσια σε μηνιαία (ή λιγότερο) και μπορεί επίσης να προγραμματιστεί να συμπίπτει με άλλα επίσημα ραντεβού για τη μετανάστευση, έτσι ώστε να μειωθεί ο φόρτος αναφοράς για όσους εμπλέκονται σε διαδικασίες ασύλου ή μετανάστευσης.

2.3.3 Επίβλεψη

Αν και αποφεύγει την κράτηση, αυτή η εναλλακτική θα πρέπει να χρησιμοποιείται με αναλογικό τρόπο, μόνο εάν είναι απαραίτητο.

Αυτή η εναλλακτική μπορεί να είναι ένα παρεμβατικό μέτρο για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης. Η επίβλεψη μπορεί για παράδειγμα να περιλαμβάνει αιφνιδιαστικές και/ή συχνές επισκέψεις στον τόπο διαμονής του ενδιαφερόμενου ατόμου. Στις περισσότερες περιπτώσεις η εποπτεία υπονομεύει το δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή και στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή.

Συμβούλιο της Ευρώπης (CoE) – Αποτελεσματική Έκθεση Εναλλακτικών Λύσεων Αντί της Κράτησης (Alternatives To Detention /ATD)

224. Οι ρυθμίσεις κοινοτικής επίβλεψης συνεπάγονται ότι επιτρέπεται στο άτομο να διαμένει ελεύθερα στην κοινότητα υπό την επίβλεψη του κράτους ή ενός ορισμένου αντιπροσώπου, όπως μια μη κυβερνητική οργάνωση, κοινότητα ή θρησκευτική οργάνωση. Η επίβλεψη μπορεί να πραγματοποιείται μέσω περιοδικών επισκέψεων στο σπίτι ή ελέγχων από τις κρατικές αρχές ή τον εξουσιοδοτημένο εκπρόσωπό τους και μπορεί επίσης να περιλαμβάνει την παροχή υποστήριξης για πρόσβαση στην εργασία, διαμονή, εκπαίδευση, νομική βοήθεια και/ή άλλες υπηρεσίες ή άμεση παροχή αγαθών.

225. Η επίβλεψη θα πρέπει να διακρίνεται από τις υποχρεώσεις αναφοράς, όπου είναι ευθύνη του ατόμου να αναφέρεται σε καθορισμένη κρατική υπηρεσία. Θα πρέπει επίσης να διακρίνεται από τη διαχείριση υποθέσεων, η οποία παρέχεται από ένα ουδέτερο μέρος, ενώ η επίβλεψη θα ασκείται από το ίδιο το κράτος ή έναν ορισθέντα αντιπρόσωπο, συνήθως με καθήκοντα επιβολής.

2.3.4 Εγγύηση, γραμμάτιο, εγγυητής ή ασφάλεια

Η παροχή εγγύησης, γραμματίου, εγγυητή ή ασφάλειας επιτρέπει την απελευθέρωση των προσώπων από την κράτηση είτε με καταβολή χρηματικής κατάθεσης, είτε με γραπτή συμφωνία μεταξύ των αρχών και του ατόμου, είτε με εγγύηση που παρέχεται από τρίτο πρόσωπο, ΜΚΟ ή άλλες θρησκευτικές οργανώσεις. Αυτό καθεαυτό είναι अपαράδεκτο, καθώς εισάγει διακρίσεις και αντιβαίνει στις εγγυήσεις του διεθνούς δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σχετικά με τη μη διάκριση και το δικαίωμα στην ελευθερία.

Η εγγύηση είναι εγγενώς μεροληπτική, φέρνοντας σε μειονεκτική θέση όσους έχουν λιγότερα οικονομικά μέσα. Εάν χρησιμοποιηθεί, πρέπει να διασφαλίζεται ότι το καθορισμένο ποσό είναι λογικό σε όλες τις περιστάσεις.

⁸¹ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (EMN), Έκθεση Σύνθεσης, 2014, σελ. 34· Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την Πολιτική Επιστροφών της ΕΕ, COM(2014) 199 τελικό, 28 Μαρτίου 2014, σελ. 15.

⁸² Alice Bloomfield, Evangelia Tsourdi and Joanna Pétin, *Εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης μετανάστευσης και ασύλου στην ΕΕ*, 2015, σελ. 89-90.

Οργανωτική Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CDDH), Συμβούλιο της Ευρώπης, Πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων, Ιούνιος 2019

228. Η παροχή εγγύησης, γραμματίου, εγγυητή ή ασφάλειας επιτρέπει την απελευθέρωση των προσώπων από την κράτηση είτε με:

- α) καταβολή χρηματικής κατάθεσης από τους ίδιους ή από εγγυητή·
- β) γραπτή συμφωνία μεταξύ των αρχών και του ατόμου, συχνά μαζί με κατάθεση χρηματικής ασφάλειας·
- γ) εγγύηση που παρέχεται από τρίτο πρόσωπο, ΜΚΟ ή άλλες θρησκευτικές οργανώσεις που εγγυάται ότι το άτομο θα συμμορφωθεί με τη διαδικασία.

Οποιαδήποτε οικονομική ασφάλεια που παρέχεται καταπίπτει σε περίπτωση διαφυγής ή μη συμμόρφωσης του ατόμου. Η απελευθέρωση μπορεί να γίνει σε ένα μέλος της οικογένειας, σε άλλο άτομο, σε μη κυβερνητική, θρησκευτική ή κοινοτική οργάνωση.

Απαιτήσεις εγγύησης στην Πολωνία

Σύμφωνα με τη νομοθεσία στην Πολωνία, είναι επίσης δυνατή η απαίτηση εγγύησης στο ποσό που καθορίζεται στην απόφαση, όχι χαμηλότερη από το διπλάσιο του κατώτατου μισθού.

Το ποσό αυτό είναι απαράδεκτα υψηλό και αναγκαστικά εισάγει διακρίσεις.

2.2.5 Assigned Residence and Return houses

Μια εκχωρημένη ή καθορισμένη κατοικία είναι μια εναλλακτική λύση αντί της κράτησης που χρησιμοποιείται συνήθως στην Ευρώπη.⁸³ It risks being an alternative form of detention, as has been suggested by recent research, particular when it entails deprivation of liberty or arbitrary limitations on freedom of movement.

Κινδυνεύει να αποτελέσει εναλλακτική μορφή κράτησης, όπως έχει υποδειχθεί από πρόσφατες έρευνες, ιδίως όταν συνεπάγεται στέρηση της ελευθερίας ή αυθαίρετους περιορισμούς στην ελευθερία κυκλοφορίας.

Όταν συνδυάζεται με απαγόρευση κυκλοφορίας ή άλλους πρακτικούς περιορισμούς στην ελευθερία μετακίνησης ή βρίσκεται σε φυσικά απομακρυσμένες ή απομονωμένες τοποθεσίες, η καθορισμένη κατοικία μπορεί να ισοδυναμεί με εναλλακτική μορφή κράτησης και να ισοδυναμεί με αυθαίρετη στέρηση της ελευθερίας ή παράνομους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία. Οι άνθρωποι ενδέχεται να αντιμετωπίσουν εξασθίωση και/ή σοβαρές ψυχολογικές και κοινωνικές συνέπειες εάν δεν έχουν κανένα μέσο να συντηρήσουν τον εαυτό τους, να εργαστούν ή να έχουν πρόσβαση σε οικονομικούς ή άλλου είδους κρατικούς μηχανισμούς επιβίωσης.

Οι κατοικίες επιστροφής θα πρέπει να συνδυάζουν υποστήριξη διαχείρισης υποθέσεων και απαίτηση παραμονής σε καθορισμένο μέρος ενώ προετοιμάζονται για οικειοθελή επιστροφή. Αυτά μπορούν πολύ εύκολα να είναι μια εναλλακτική μορφή κράτησης σε αντίθεση με την εναλλακτική λύση αντί της κράτησης (δείτε το παράδειγμα κακής πρακτικής των κατοικιών επιστροφής στο Βέλγιο παρακάτω).

Οργανωτική Επιτροπή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (CDDH), Συμβούλιο της Ευρώπης, Πρακτική καθοδήγηση σχετικά με τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης: Προώθηση ουσιαστικών αποτελεσμάτων, Ιούνιος 2019

221. Συνεπάγεται ότι οι αρχές ορίζουν μια συγκεκριμένη περιοχή ή τοποθεσία όπου απαιτείται να ζήσει το άτομο. Το μέτρο αυτό μπορεί να λάβει διάφορες μορφές, συμπεριλαμβανομένης της διαμονής σε μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή της χώρας, σε ιδιωτική διεύθυνση του προσώπου ή του εγγυητή, σε ανοιχτό ή ημι-ανοιχτό κέντρο υποδοχής ή ασύλου ή σε εγκατάσταση που χρηματοδοτείται από το κράτος ή που διευθύνεται από το κράτος. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι απουσίες κατά τη διάρκεια της νύχτας από τον καθορισμένο τόπο διαμονής επιτρέπονται μόνο με προηγούμενη έγκριση της αρχής μετανάστευσης, ενώ άλλα καθεστώτα επιτρέπουν μεγαλύτερη ευελιξία και αυτομική επιλογή της διεύθυνσης ή του τόπου κατοικίας.

222. Αυτή η εναλλακτική λύση διαφέρει από την εγγραφή στις αρχές και/ή την απελευθέρωση με ευθύνη του ατόμου, η οποία δεν επιβάλλει περιορισμούς σχετικά με το πού μπορεί να διαμένει ένα άτομο εντός των ορίων του κράτους, εφόσον παραμένει σε καλή κατάσταση με τη σχετική διαδικασία ασύλου ή μετανάστευσης. Η καθορισμένη κατοικία θα πρέπει επίσης να διακρίνεται από τα ανοιχτά ή ημι-ανοιχτά κέντρα όπου τα άτομα δεν απαιτείται να διαμένουν,

⁸³ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (EMN), Έκθεση Σύνθεσης (Synthesis Report), 2014, σελ. 34

αλλά μπορούν να επιλέξουν να διαμείνουν με δική τους βούληση.

223. Η καθορισμένη κατοικία μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε συνδυασμό με πολλές από τις άλλες εναλλακτικές επιλογές τοποθέτησης, όπως υποστηριζόμενη στέγαση, οικιακή περιθαλψη ή ανοιχτά κέντρα για παράδειγμα, όταν ο τόπος της καθορισμένης κατοικίας είναι ο ίδιος με τον τόπο της εναλλακτικής τοποθέτησης. (...)
227. Οι κατοικίες επιστροφής είναι μια εναλλακτική λύση αντί της κράτησης μεταναστών που συνδυάζει ιδανικά την υποστήριξη διαχείρισης υποθέσεων με την απαίτηση διαμονής σε καθορισμένη τοποθεσία ως προετοιμασία για οικειοθελή ή αναγκαστική αναχώρηση. Οι αιτούντες άσυλο που απορρίφθηκαν ή τα άτομα σε διαδικασία επιστροφής τοποθετούνται σε ανοιχτές εγκαταστάσεις και τους παρέχονται μεμονωμένοι προπονητές ή συμβούλοι για να τους ενημερώσουν και να τους συμβουλευθούν σχετικά με τις επιλογές τους και να τους βοηθήσουν να προετοιμαστούν για την αναχώρηση.

«Κατοικίες επιστροφής» στο Βέλγιο

Στο Βέλγιο, οι μονάδες FITT ή άλλως ονομαζόμενες (ανοιχτές) κατοικίες επιστροφής είναι διαθέσιμες για οικογένειες με ανήλικα παιδιά από τον Οκτώβριο του 2008.

Αυτές οι κατοικίες ή διαμερίσματα είναι «κοινοτικά», που βρίσκονται στο κέντρο του χωριού των δήμων.⁸⁵ Οι κατοικίες στήνονται «για να καλύψουν τις βασικές ανάγκες των οικογενειών».⁸⁶

Αν και οι κατοικίες επιστροφής θεωρήθηκαν αρχικά ως πολλά υποσχόμενες και μάλιστα καλή πρακτική, πιο πρόσφατα έκθεση αξιολόγησης έδειξε ότι αυτές οι κατοικίες επιστροφής **πληρούν τις προϋποθέσεις για να θεωρηθούν πραγματική εναλλακτική λύση αντί της κράτησης**.⁸⁷

Πρώτον, υπάρχουν περιοριστικά μέτρα στις μονάδες, όπως περιορισμένα δικαιώματα επίσκεψης, εκτός από εκείνα των μελών της οικογένειας· το γεγονός ότι ένας ενήλικας πρέπει να μένει πάντα στο σπίτι· και ότι οι αξιωματικοί επιστροφής μπορούν να εισέλθουν ελεύθερα στο σπίτι μεταξύ 8 π.μ. και 8 μ.μ. χωρίς ειδοποίηση, γεγονός που περιορίζει την ιδιωτικότητα τους. Καθώς οι περισσότερες οικογένειες στις μονάδες υπόκεινται σε ένταλμα κράτησης, αυτό το νομικό καθεστώς δείχνει επίσης ότι οι κατοικίες επιστροφής δεν αποτελούν πραγματική εναλλακτική λύση αντί της κράτησης.

Όσον αφορά τον σεβασμό των δικαιωμάτων των παιδιών, υπάρχουν περαιτέρω κενά, όπως η έλλειψη προσδιορισμού του συμφέροντος του παιδιού.⁸⁷ Οι κατοικίες επιστροφής κινδυνεύουν επίσης να βλάψουν την πρόσβαση του παιδιού στην εκπαίδευση, στο παιχνίδι και τις ψυχαγωγικές δραστηριότητες.⁸⁸

Επιπλέον, οικογένειες που αναζητούν διεθνή προστασία κατά την άφιξή τους τοποθετούνται στις κατοικίες επιστροφής,⁸⁹ αλλά η αυτόματη κράτηση τους είναι παράνομη.⁹⁰

Μια άλλη προβληματική πτυχή είναι ο διπλός ρόλος των αξιωματικών επιστροφής καθώς είναι ταυτόχρονα υπάλληλοι του Γραφείου Μετανάστευσης και επόπτες που συνοδεύουν τις οικογένειες στις κατοικίες επιστροφής. Αυτό οδηγεί σε σύγχυση των ρόλων τους και αποτελεί εμπόδιο στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης με αυτές τις οικογένειες.

Επομένως, οι κατοικίες επιστροφής δεν αποτελούν πραγματική εναλλακτική λύση αντί της κράτησης, αλλά μάλλον εναλλακτική μορφή κράτησης.⁹¹ Μια έκθεση από την «Platform voor kinderen op de vlucht» καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δεν φαίνεται να είναι εφικτό να μετατραπούν οι κατοικίες επιστροφής σε μια πλήρη και αποτελεσματική εναλλακτική λύση αντί της κράτησης βραχυπρόθεσμα. Διαπιστώνει ότι θα ήταν απαραίτητη μια αλλαγή παραδείγματος για να επιτευχθεί μια τέτοια αλλαγή. Σύμφωνα με την έκθεση, αυτή η αλλαγή παραδείγματος πρέπει να περιλαμβάνει μια προσέγγιση που στοχεύει στην εξεύρεση βιώσιμης λύσης μέσω ολιστικής και εντατικής διαχείρισης υποθέσεων με ανεξάρτητους διαχειριστές υποθέσεων, που συνεργάζονται με τις ενδιαφερόμενες οικογένειες, σε ένα περιβάλλον οικείο στις οικογένειες.⁹²

⁸⁴ Όπως παραπάνω.

⁸⁵ Platform kinderen op de vlucht, *Les maisons de retour en Belgique. Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant* ?, Ιανουάριος 2021, σελ. 12.

⁸⁶ Platform kinderen op de vlucht, Οι βελγικές κατοικίες επιστροφής. Μια πλήρης, φιλική προς τα παιδιά και αποτελεσματική εναλλακτική λύση αντί της κράτησης; Σύνοψη και συστάσεις, Ιανουάριος 2021, σελ. 3.

⁸⁷ Platform kinderen op de vlucht, *Les maisons de retour en Belgique. Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant* ?, Ιανουάριος 2021, σελ. 71.

⁸⁸ *Ibid*, p. 71.

⁸⁹ Platform kinderen op de vlucht, Οι βελγικές κατοικίες επιστροφής. Μια πλήρης, φιλική προς τα παιδιά και αποτελεσματική εναλλακτική λύση αντί της κράτησης; Σύνοψη και συστάσεις, Ιανουάριος 2021, σελ. 6.

⁹⁰ Platform kinderen op de vlucht, *Les maisons de retour en Belgique. Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant* ?, Ιανουάριος 2021, σελ. 18.

⁹¹ Όπως παραπάνω, σελ. 71.

⁹² Platform kinderen op de vlucht, Οι βελγικές κατοικίες επιστροφής. Μια πλήρης, φιλική προς τα παιδιά και αποτελεσματική εναλλακτική λύση αντί της κράτησης; Σύνοψη και συστάσεις, 4 Ιανουαρίου 2021.

Commission Members

April 2022 (for an updated list, please visit www.icj.org/commission)

President:

Prof. Robert Goldman, United States

Vice-Presidents:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Justice Radmila Dragicevic-Dicic, Serbia

Executive Committee:

Sir Nicolas Bratza, United Kingdom

(Chair) Dame Silvia Cartwright, New Zealand

Justice Martine Comte, France

Ms. Nahla Haidar El Addal, Lebanon

Mr. Shawan Jabarin, Palestine

Justice Sanji Monageng, Botswana

Ms. Mikiko Otani, Japan

Mr. Belisário dos Santos Júnior, Brazil

Prof. Marco Sassòli, Italy/Switzerland

Ms. Ambiga Sreenevasan, Malaysia

Other Commission Members:

Professor Kyong-Wahn Ahn, Republic of Korea

Justice Chinara Aidarbekova, Kyrgyzstan

Justice Adolfo Azcuna, Philippines

Ms Hadeel Abdel Aziz, Jordan

Mr Reed Brody, United States

Justice Azhar Cachalia, South Africa

Prof. Miguel Carbonell, Mexico

Justice Moses Chinhengo, Zimbabwe

Prof. Sarah Cleveland, United States

Justice Martine Comte, France

Mr Marzen Darwish, Syria

Mr Gamal Eid, Egypt

Mr Roberto Garretón, Chile

Ms Nahla Haidar El Addal, Lebanon

Prof. Michelo Hansungule, Zambia

Ms Gulnora Ishankanova, Uzbekistan

Ms Imrana Jalal, Fiji

Justice Kalthoum Kennou, Tunisia

Ms Jamesina Essie L. King, Sierra Leone

Prof. César Landa, Peru

Justice Ketil Lund, Norway

Justice Qinisile Mabuza, Swaziland

Justice José Antonio Martín Pallín, Spain

Prof. Juan Méndez, Argentina

Justice Charles Mkandawire, Malawi

Justice Yvonne Mokgoro, South Africa

Justice Tamara Morschakova, Russia

Justice Willly Mutunga, Kenya

Justice Egbert Myjer, Netherlands

Justice John Lawrence O'Meally, Australia

Ms Mikiko Otani, Japan

Justice Fatsah Ouguergouz, Algeria

Dr Jarna Petman, Finland

Prof. Mónica Pinto, Argentina

Prof. Victor Rodriguez Rescia, Costa Rica

Mr Alejandro Salinas Rivera, Chile

Prof. Marco Sassoli, Italy-Switzerland

Mr Michael Sfard, Israel

Justice Ajit Prakash Shah, India

Justice Kalyan Shrestha, Nepal

Ms Ambiga Sreenevasan, Malaysia

Justice Marwan Tashani, Libya

Mr Wilder Tayler, Uruguay

Justice Philippe Texier, France

Justice Lillian Tibatemwa-Ekirikubinza, Uganda

Justice Stefan Trechsel, Switzerland

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombia



International
Commission
of Jurists

Rue des Buis 3
P.O. Box 1270
1211 Geneva 1
Switzerland

t + 41 22 979 38 00
f +41 22 979 38 01
www.icj.org