

Συστήματα επιτροπείας για παιδιά που στερούνται τη γονική φροντίδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Σύνοψη

Στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατοχυρώνονται δικαιώματα τα οποία είναι ιδιαίτερης σημασίας για τα συμφέροντα και την ευημερία των παιδιών που στερούνται τη γονική φροντίδα· από τα δικαιώματα αυτά, τα σημαντικότερα είναι τα δικαιώματα του παιδιού (άρθρο 24), η απαγόρευση της δουλείας και της αναγκαστικής εργασίας (άρθρο 5), το δικαίωμα ασύλου (άρθρο 18), η προστασία σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης ή έκδοσης (άρθρο 19), η απαγόρευση διακρίσεων (άρθρο 21) καθώς και η απαγόρευση της εργασίας των παιδιών και η προστασία των νέων στην εργασία (άρθρο 32).

Οι επιτροπείες αποτελούν ένα από τα σημαντικότερα γνωρίσματα ενός συστήματος προστασίας των παιδιών που στερούνται το οικογενειακό τους περιβάλλον και τη δυνατότητα εκπροσώπησης των συμφερόντων τους από τους γονείς τους. Διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στη διασφάλιση του υπέρτατου συμφέροντος και της συνολικής ευημερίας του παιδιού καθώς και στη συμπλήρωση της περιορισμένης δικαιοπρακτικής ικανότητας του παιδιού, όπου αυτό είναι αναγκαίο, κατά τον ίδιο τρόπο με τους γονείς. Παρά τις ισχύουσες νομικές διατάξεις, τα συστήματα επιτροπείας στα κράτη μέλη της

ΕΕ συχνά δεν επιτυγχάνουν να προσφέρουν επαρκή στήριξη και προστασία στα ασυνόδευτα παιδιά. Για ορισμένα ασυνόδευτα παιδιά δεν ορίζεται επίτροπος, ενώ πολύ συχνά οι επιτροπείες που έχουν οριστεί δεν έχουν προσωπική επαφή με τα παιδιά και δεν τα συναντούν αυτοπροσώπως. Τα συνηθέστερα κενά και προβλήματα που εντοπίζονται στα εθνικά συστήματα επιτροπείας συνδέονται με τις χρονοβόρες διαδικασίες διορισμού, την περιορισμένη διαθεσιμότητα ανεξάρτητων επιτρόπων με κατάλληλα προσόντα, την έλλειψη συστηματικής κατάρτισης των επιτρόπων και τη μη εξασφάλιση της αναγκαίας στήριξης στα παιδιά και στους/στις επιτρόπους, μεταξύ άλλων και όσον αφορά την πρόσβαση σε νομικές συμβουλές. Με την ανάπτυξη αποτελεσματικών συστημάτων επιτροπείας θα ενισχυθεί η προστασία των ασυνόδευτων παιδιών στην ΕΕ και θα διασφαλιστεί το υπέρτατο συμφέρον τους.

Η παρούσα σύνοψη του FRA παρέχει σύντομη περιγραφή των συστημάτων επιτροπείας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, δίνοντας έμφαση στις θεμελιώδεις αρχές τους, καθώς και στην εντολή του/της επιτρόπου και στα βασικά καθήκοντά του/της. Παρέχει επίσης επισκόπηση των σχετικών πράξεων και δημοσιεύσεων της ΕΕ στον συγκεκριμένο τομέα.

Κύρια πορίσματα

Όπως καταδεικνύεται από τις πολυάριθμες αναφορές που γίνονται στον όρο «νόμιμος επίτροπος» στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) για τα Δικαιώματα του Παιδιού, οι νόμιμοι/-ες επιτροπείες αποτελούν βασικό στοιχείο ενός συστήματος προστασίας των παιδιών που στερούνται προσωρινά ή οριστικά το οικογενειακό τους περιβάλλον και τη δυνατότητα εκπροσώπησης των συμφερόντων τους από τους

γονείς τους. Στη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων 2012-2016, την οποία εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Ιούνιο του 2012, επισημαίνεται ότι δεν υφίσταται «ενιαίος ορισμός κηδεμόνα ή/και εκπροσώπου στα κράτη μέλη και οι ρόλοι, τα προσόντα και η κατανομή των αρμοδιοτήτων ποικίλλουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο». Για την αντιμετώπιση της έλλειψης

αυτής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, από κοινού με τον FRA, θα αναπτύξει ένα πρότυπο βέλτιστης πρακτικής για τον ρόλο των κηδεμόνων (επιτρόπων) ή/και εκπροσώπων των παιδιών θυμάτων εμπορίας (προτεραιότητα 2.1, δράση 3).

Ο FRA διενήργησε βιβλιογραφική έρευνα για τη χαρτογράφηση των συστημάτων επιτροπείας στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ. Η έρευνα καλύπτει τέσσερις ειδικούς τομείς, και συγκεκριμένα:

- το είδος των συστημάτων επιτροπείας που εφαρμόζονται·
- το προφίλ των διοριζόμενων επιτρόπων·
- τις διαδικασίες διορισμού· και
- τα καθήκοντα των επιτρόπων.

Τα πορίσματα της έρευνας συνέβαλαν κατά κύριο λόγο στις εργασίες του FRA για την κατάρτιση εγχειριδίου σχετικά με την επιτροπεία, με σκοπό την παροχή καθοδήγησης στα κράτη μέλη της ΕΕ όσον αφορά τρόπους ενίσχυσης των εθνικών συστημάτων προστασίας των παιδιών. Το εγχειρίδιο του FRA *Επιτροπεία για παιδιά τα οποία στερούνται τη γονική φροντίδα – Ένα εγχειρίδιο για την ενίσχυση των συστημάτων επιτροπείας με σκοπό την κάλυψη των ιδιαίτερων αναγκών των παιδιών που είναι θύματα εμπορίας*, το οποίο δημοσιεύθηκε τον Ιούνιο του 2014, καταρτίστηκε σε συνεργασία με το γραφείο του συντονιστή δράσης κατά της εμπορίας σε επίπεδο ΕΕ στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με σκοπό την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων και την προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών. Συνεπώς, η παρούσα συγκριτική ανάλυση θα πρέπει να διαβαστεί σε συνδυασμό με το εγχειρίδιο.

Η παρούσα συγκριτική έκθεση διερευνά τα βασικά χαρακτηριστικά των συστημάτων επιτροπείας που εφαρμόζονται για την κάλυψη των αναγκών όλων των παιδιών που χρειάζονται τέτοια προστασία και όσων διατρέχουν κίνδυνο να πέσουν θύματα εμπορίας ή άλλων μορφών εκμετάλλευσης. Συνεπώς, η έκθεση εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο τα υφιστάμενα συστήματα επιτροπείας για παιδιά που στερούνται τη γονική φροντίδα ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες ανάγκες και στην ευπάθεια των παιδιών για τα οποία εικάζεται ή έχει διαπιστωθεί ότι είναι θύματα, ή των παιδιών που διατρέχουν κίνδυνο να πέσουν θύματα εμπορίας και εκμετάλλευσης, όπως είναι τα ασυνόδευτα παιδιά.

Σκοπός της έκθεσης είναι να βοηθήσει τα κράτη μέλη να κατανοήσουν καλύτερα τα πλεονεκτήματα και τις αδυναμίες των εθνικών τους συστημάτων. Μπορεί επίσης να τα συνδράμει στη λήψη κατάλληλων μέτρων για την ενίσχυση των οικείων συστημάτων επιτροπείας με σκοπό την καλύτερη προστασία των παιδιών.

Νομικό πλαίσιο και πλαίσιο πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Διάφορες ευρωπαϊκές και διεθνείς νομικές πράξεις αφορούν άμεσα ή έμμεσα την επιτροπεία (βλέπε κατάλογο των σχετικών νομικών πράξεων στο τέλος αυτής της σύνοψης).

Η αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων αποτελεί μία από τις στρατηγικές προτεραιότητες της ΕΕ και των κρατών μελών της. Η εμπορία ανθρώπων συνιστά σοβαρή παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και απαγορεύεται ρητά στο άρθρο 5 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Συνιστά ιδιαίτερα σοβαρό έγκλημα, το οποίο περιλαμβάνεται στο άρθρο 83 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

Ακρογωνιαίο λίθο της πολιτικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων αποτελεί η οδηγία 2011/36/ΕΕ για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της (οδηγία για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων), η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 82 παράγραφος 2 και του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Η εν λόγω οδηγία θέτει τα δικαιώματα των θυμάτων στο επίκεντρο, προβλέποντας διάφορα μέτρα ειδικά για τα παιδιά θύματα, όπως τον διορισμό επιτρόπων.

Η στρατηγική της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων 2012-2016 επιδιώκει, όσον αφορά τα παιδιά που είναι θύματα εμπορίας, την προάσπιση των δικαιωμάτων των θυμάτων και τη διαφύλαξη της προστασίας τους, διασφαλίζοντας παράλληλα την παροχή κατάλληλης στήριξης και πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Η στρατηγική υπογραμμίζει ότι «τα γενικά συστήματα προστασίας με άξονα το παιδί που διασφαλίζουν τον διυπηρεσιακό και τον πολυτομεακό συντονισμό έχουν καθοριστική σημασία για την αντιμετώπιση των ποικίλων αναγκών των διαφόρων ομάδων παιδιών, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων εμπορίας». Καλεί επίσης τα κράτη μέλη να ενισχύσουν τα οικεία συστήματα προστασίας των παιδιών, ενώ επισημαίνει τη σημασία της επιτροπείας ως βασικού στοιχείου των συστημάτων προστασίας των παιδιών και καλεί τον FRA να συνεργαστεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο θέμα αυτό.

Εθνικά συστήματα επιτροπείας

Κάθε κράτος μέλος της ΕΕ διαθέτει εθνικό σύστημα προστασίας των παιδιών, το οποίο μεριμνά για την προστασία των παιδιών που στερούνται τη γονική φροντίδα. Το εν λόγω σύστημα διασφαλίζει το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού, του παρέχει νομική



εκπροσώπηση και, γενικότερα, προάγει την ευημερία των παιδιών όταν οι γονείς δεν είναι σε θέση, δεν επιθυμούν ή δεν τους επιτρέπεται να το πράξουν, σύμφωνα με το άρθρο 20 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού και το άρθρο 24 του Χάρτη. Όταν ένα παιδί στερείται τη γονική φροντίδα, η νομοθεσία των κρατών μελών της ΕΕ προβλέπει τον

διορισμό επιτρόπου ή εκπροσώπου για την άσκηση των καθηκόντων που συνήθως εκτελούν οι γονείς. Ωστόσο, σε διάφορα κράτη μέλη ο όρος «επίτροπος» χρησιμοποιείται για την περιγραφή προσώπων με διαφορετικές εντολές και αρμοδιότητες. Ενίοτε, χρησιμοποιούνται άλλοι όροι για την περιγραφή προσώπων που ασκούν καθήκοντα επιτροπείας.

Πίνακας 1: Εθνικοί φορείς στους οποίους ανατίθεται η επιτροπεία βάσει νόμου όταν δεν διορίζεται φυσικό πρόσωπο, ΕΕ-28

Κράτος μέλος ΕΕ	Ονομασία φορέα	Κράτος μέλος ΕΕ	Ονομασία φορέα
AT	Υπηρεσία Κοινωνικής Μέριμνας Παιδιών και Νέων (<i>Kinder- und Jugendwohlfahrtsträger</i>)	IE	Υπηρεσία Παιδικής και Οικογενειακής Μέριμνας (Child and Family Agency)
BE	Υπηρεσία Επιτροπείας (<i>Service des tutelles</i>)	IT	Τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες μέσω του/της δημάρχου (και μονάδα φροντίδας σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης)
BG	Υπηρεσία Κοινωνικής Πρόνοιας (<i>Агенти́я за социално подпомагане</i>) ή ο/η διευθυντής/-ρια της μονάδας φροντίδας	LT	Δημοτική Μονάδα Προστασίας των Δικαιωμάτων των Παιδιών (αποφασίζει σχετικά με την προσωρινή επιτροπεία)
CY	Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας μέσω του/της διευθυντή/-ριάς τους	LU	Δημόσια ιδρύματα, συμπεριλαμβανομένων κέντρων φροντίδας μέσω των διευθυντών/-ριών τους
CZ	Αρχή Κοινωνικής και Νομικής Προστασίας των Παιδιών (<i>Orgán sociálně-právní ochrany dětí</i>)	LV	Δημοτική Μονάδα Προστασίας των Δικαιωμάτων των Παιδιών (Δικαστήριο Ορφανών, <i>Bērīnietis</i>) Ο/Η προϊστάμενος/-ένη του ιδρύματος παιδικής φροντίδας Ο/Η προϊστάμενος/-ένη του Κέντρου Πρόληψης για Ανηλίκους, που υπάγεται στην κρατική αστυνομία
DE	Υπηρεσία Κοινωνικής Μέριμνας Νέων (<i>Landesjugendamt</i>)	MT	Η μονάδα φροντίδας στην οποία διαμένει το παιδί
DK	Κρατική διοίκηση (<i>Statsforvaltningen</i>)	NL	Νίδος Υπηρεσία Μέριμνας για τους Νέους (<i>Bureau Jeugdzorg</i>) για γηγενή παιδιά
EE	Δημοτική αρχή προστασίας των παιδιών	PL	Η μονάδα φροντίδας στην οποία διαμένει το παιδί
EL	Εισαγγελέας Πρωτοδικών Υπηρεσία προστασίας των παιδιών (δεν έχει συσταθεί ακόμη)	PT	Υπηρεσία Μέριμνας Η μονάδα φροντίδας στην οποία διαμένει το παιδί
ES	Αρχή Κοινωνικής Μέριμνας Νέων της αντίστοιχης περιφέρειας («αυτόνομης κοινότητας»)	RO	Διευθυντής/-ρια μονάδων φροντίδας Γενική Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας και Προστασίας των Παιδιών (<i>Directia generala de asistenta sociala si protectia copilului</i>) μέσω του/της διευθυντή/-ριάς της
FI	Υπηρεσία Κοινωνικής Μέριμνας της δημοτικής αρχής Ο/Η διευθυντής/-ρια της μονάδας υποδοχής	SE	Υπηρεσία Κοινωνικής Μέριμνας σε επίπεδο δήμων (<i>Socialnämnden</i>)
FR	Υπηρεσία Προστασίας των Παιδιών (<i>Aide sociale à l'enfance, Conseil Général</i>) της τοπικής αρχής (<i>Département</i>)	SI	Κέντρα Κοινωνικής Εργασίας (<i>Centri za socialno delo</i>)
HR	Κέντρο Κοινωνικής Μέριμνας	SK	Υπηρεσία Εργασίας, Κοινωνικών και Οικογενειακών Υποθέσεων (<i>Úradov Práce, Sociálnych Vecí A Rodiny</i>)
HU	Περιφερειακές Υπηρεσίες Επιτροπείας (<i>járásí gyámhivatalok</i>) υπό τον συντονισμό της Αρχής Κοινωνικής Μέριμνας και Επιτροπείας (<i>Szociális és Gyámhivatal</i>)	UK	Στην Αγγλία, την Ουαλία και τη Βόρεια Ιρλανδία δεν υπάρχει σύστημα επιτροπείας. Οι τοπικές αρχές αναλαμβάνουν τη φροντίδα των παιδιών, αλλά δεν ασκούν νομική εκπροσώπηση. Στη Σκωτία έχει συσταθεί ανεπίσημη υπηρεσία επιτροπείας για τα ασυνόδευτα παιδιά.

Σημείωση: Τέσσερα κράτη μέλη της ΕΕ (το Βέλγιο, η Δανία, η Φινλανδία και οι Κάτω Χώρες) έχουν αναπτύξει χωριστό σύστημα επιτροπείας για τα ασυνόδευτα παιδιά.

Πηγή: FRA, 2013

Έλλειψη ενιαίας προσέγγισης

Τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν αναθέσει καθήκοντα επιτροπείας σε δημοτικές ή τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες και λίγα μόνο κράτη μέλη διαθέτουν κεντρική, αρμόδια για την επιτροπεία αρχή σε εθνικό επίπεδο. Όταν η επιτροπεία εφαρμόζεται σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, ενίοτε ακολουθούνται διαφορετικές προσεγγίσεις στα διάφορα μέρη της χώρας.

Τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ αναθέτουν καθήκοντα επιτροπείας σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Καθήκοντα επιτροπείας ανατίθενται συνήθως κατά προτεραιότητα σε στενούς συγγενείς ή σε πρόσωπα του ευρύτερου οικογενειακού περιβάλλοντος, αναγνωρίζοντας με τον τρόπο αυτό τη σημασία, αφενός, της διατήρησης των οικογενειακών δεσμών και, αφετέρου, της προσωπικής σχέσης μεταξύ του/της μελλοντικού/-ής επιτρόπου και του παιδιού.

Ωστόσο, εάν μεταξύ των συγγενών του παιδιού ή εντός του οικογενειακού του περιβάλλοντος δεν μπορεί να βρεθεί κατάλληλο πρόσωπο το οποίο θα ασκεί καθήκοντα επιτρόπου, αρμόδιες για τη φροντίδα του παιδιού είναι οι εθνικές αρχές προστασίας των παιδιών. Σε αυτές τις περιπτώσεις, καθήκοντα επιτροπείας ασκούν είτε εργαζόμενοι/-ες του φορέα επιτροπείας ή οντότητας που ορίζεται βάσει νόμου είτε φυσικά πρόσωπα, κατόπιν διορισμού τους από δικαστήριο ή άλλη αρμόδια αρχή. Αυτό συμβαίνει συχνά σε περιπτώσεις ασυνόδευτων παιδιών και παιδιών που είναι θύματα εμπορίας, τα οποία αποτελούν αντικείμενο εκμετάλλευσης και ταυτοποιούνται εκτός της χώρας καταγωγής τους, δεδομένου ότι συνήθως δεν υπάρχουν στενοί συγγενείς ή άλλα μέλη της οικογένειάς τους που να διαμένουν στη χώρα. Η παρούσα έκθεση επικεντρώνεται σε καταστάσεις στις οποίες η επιτροπεία δεν ανατίθεται σε συγγενείς ενός παιδιού ή σε άλλα πρόσωπα εντός του οικογενειακού του περιβάλλοντος.

Σύστημα επιτροπείας για αλλοδαπά παιδιά

Οι συνταγματικές ή άλλες διατάξεις του εθνικού δικαίου όλων των κρατών μελών προστατεύουν συνήθως όλα τα παιδιά στο έδαφός τους, ανεξάρτητα από την ιθαγένεια ή το καθεστώς του παιδιού. Παρ' όλα αυτά, το καθεστώς μετανάστη και το καθεστώς διαμονής των παιδιών αποτελεί συχνά καθοριστικό στοιχείο για τον προσδιορισμό του επιπέδου και του είδους προστασίας που τους χορηγείται και, ειδικότερα, των ρυθμίσεων επιτροπείας και εκπροσώπησής τους. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει χωριστό σύστημα επιτροπείας για τα ασυνόδευτα

παιδιά που έχουν μόνο προσωρινό δικαίωμα παραμονής στο κράτος μέλος ή δεν έχουν απολύτως κανένα δικαίωμα παραμονής. Ωστόσο, στην πράξη, σε πολύ περισσότερα κράτη μέλη εφαρμόζονται διαφοροποιημένες ρυθμίσεις ανάλογα με το συγκεκριμένο καθεστώς του κάθε παιδιού. Όπως προκύπτει από την έρευνα του FRA, δεν υπάρχει ενιαία προσέγγιση μεταξύ των κρατών μελών ακόμη και όσον αφορά τη μεταχείριση ασυνόδευτων παιδιών τα οποία προέρχονται από χώρα της ΕΕ ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) και εντοπίζονται σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ, καθώς η νομοθεσία και η πρακτική χαρακτηρίζονται συχνά από έλλειψη σαφήνειας και συνέπειας.

Επιτροπεία για παιδιά που είναι θύματα εμπορίας

Κανένα κράτος μέλος της ΕΕ δεν έχει αναπτύξει χωριστό σύστημα επιτροπείας αποκλειστικά για τα παιδιά που είναι θύματα εμπορίας. Καταρχήν, η επιτροπεία παιδιών που είναι θύματα εμπορίας εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των γενικών διατάξεων περί επιτροπείας που περιέχονται στο αστικό και/ή οικογενειακό δίκαιο, ανεξάρτητα από το καθεστώς μετανάστη ή το καθεστώς διαμονής του παιδιού θύματος, ακόμη και σε κράτη μέλη στα οποία εφαρμόζεται χωριστό σύστημα επιτροπείας για τα ασυνόδευτα παιδιά. Ωστόσο, οι διατάξεις της νομοθεσίας σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου εφαρμόζονται σε παιδιά θύματα που είναι υπήκοοι τρίτης χώρας εφόσον δεν αναγνωρίζονται επίσημα ως θύματα εμπορίας ανθρώπων από τις αρμόδιες εθνικές αρχές.

Διασφάλιση της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας των επιτρόπων

Η απουσία σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ του/της πιθανού/-ής επιτρόπου και του παιδιού αποτελεί βασικό κριτήριο κατά την επιλογή φυσικών προσώπων ή φορέων ως επιτρόπων. Ωστόσο, ο τρόπος με τον οποίο νοείται η ανεξαρτησία του/της επιτρόπου διαφέρει μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για τον διορισμό ως επιτρόπων προσώπων που είναι υπεύθυνα για την παροχή υλικής ή άλλου είδους φροντίδας στο παιδί, και συγκεκριμένα του προσωπικού που εργάζεται σε κέντρα υποδοχής ή άλλες εγκαταστάσεις φιλοξενίας όπου διαμένει το παιδί, ή για τον διορισμό κοινωνικών λειτουργών που απασχολούνται στις κοινωνικές υπηρεσίες. Η ανεξαρτησία των επιτρόπων από τις αρχές μετανάστευσης και ασύλου είναι επίσης ζωτικής σημασίας για τα ασυνόδευτα παιδιά που



υπάγονται στο μεταναστευτικό δίκαιο ή αναζητούν διεθνή προστασία. Ωστόσο, σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ οι αρχές μετανάστευσης συμμετέχουν στον διορισμό επιτρόπων ή εκπροσώπων παιδιών που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών.

Καθεστώς απασχόλησης των επιτρόπων

Στην πράξη, καθήκοντα επιτροπείας στα κράτη μέλη της ΕΕ ασκούν είτε εργαζόμενοι/-ες των φορέων ή άλλων οντοτήτων που ορίζονται βάσει νόμου είτε ιδιώτες που διορίζονται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές ως επίτροποι ενός συγκεκριμένου παιδιού. Συνεπώς, διακρίνονται τρεις κατηγορίες φυσικών προσώπων που μπορούν να αναλάβουν ρόλο επιτρόπου:

- στενοί συγγενείς ή πρόσωπα του ευρύτερου οικογενειακού περιβάλλοντος που επιλέγονται και ορίζονται από την αρμόδια για τους διορισμούς αρχή·
- επαγγελματίες που απασχολούνται από φορείς επιτροπείας ή παρόμοιες νομικές οντότητες· και
- πρόσωπα που δεν έχουν σχέση με το παιδί και προσφέρουν τις υπηρεσίες τους για την εκτέλεση καθηκόντων επιτρόπου (αναφερόμενα στην παρούσα έκθεση ως «εθελοντές επίτροποι») και τα οποία είτε διορίζονται από την αρμόδια για τους διορισμούς αρχή είτε, συχνότερα, προσφέρουν τις υπηρεσίες τους για λογαριασμό της οντότητας στην οποία έχουν ανατεθεί καθήκοντα επιτροπείας.

Στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ συνυπάρχουν οι διάφορες κατηγορίες επιτρόπων.

Σε λίγα κράτη μέλη οι επίτροποι είναι κυρίως «εθελοντές επίτροποι», που δικαιούνται συνήθως κάποια μορφή αποζημίωση για τον χρόνο τους και για τα έξοδα τα οποία πραγματοποιούν κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Σε ορισμένα κράτη μέλη, στα οποία οι επίτροποι είναι κυρίως εθελοντές, έχει αναπτυχθεί ειδικό σύστημα πρόσληψης, τοποθέτησης και εποπτείας των επιτρόπων. Η αρμόδια για την επιτροπεία αρχή ή άλλος ορισθείς φορέας ή μη κυβερνητική οργάνωση (ΜΚΟ) είναι υπεύθυνοι για την πρόσληψη εθελοντών.

Προσόντα και δεξιότητες των επιτρόπων

Παρότι η νομοθεσία στην πλειονότητα των κρατών μελών προβλέπει τον διορισμό ικανών επιτρόπων με κατάλληλα προσόντα, οι απαιτήσεις που ορίζονται

σχετικά με το επαγγελματικό ή το εκπαιδευτικό τους υπόβαθρο είναι συνήθως πολύ γενικές. Η νομοθεσία ρυθμίζει μόνο κατ' εξαίρεση τη διάρκεια και το περιεχόμενο των προγραμμάτων κατάρτισης για επιτρόπους, και λίγα μόνο κράτη μέλη καθιστούν υποχρεωτική τη συμμετοχή των επιτρόπων σε δραστηριότητες κατάρτισης. Γενικά, η κατάρτιση των επιτρόπων δεν είναι οργανωμένη με συστηματικό και συνεκτικό τρόπο για να τους παρέχει τα κατάλληλα εφόδια που χρειάζονται για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των αναγκών και της ευπάθειας συγκεκριμένων ομάδων παιδιών.

Τα κράτη μέλη της ΕΕ παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους όσον αφορά την παροχή εξειδικευμένης ή προηγμένης κατάρτισης σε επιτρόπους, με έμφαση στις ανάγκες και την ευπάθεια συγκεκριμένων ομάδων παιδιών, όπως τα παιδιά που είναι θύματα εμπορίας ή τα ασυνόδευτα παιδιά. Συνήθως, δεν παρέχουν συστηματική εξειδικευμένη κατάρτιση σχετικά με τον εντοπισμό, την προστασία και την παροχή βοήθειας σε παιδιά που είναι θύματα εμπορίας. Όπου διατίθενται τέτοιοι είδους προγράμματα, συνήθως αποτελούν πρωτοβουλία ΜΚΟ που ασχολούνται με θύματα εμπορίας.

Διαδικασίες διορισμού

Καταρχήν, οι επίτροποι διορίζονται από τις αρμόδιες δικαστικές αρχές και τα δικαστήρια. Ωστόσο, σε πολλές περιπτώσεις η επιτροπεία ανατίθεται με δικαστική απόφαση ή, βάσει νόμου, σε φορέα. Αποτελεί τότε καθήκον του συγκεκριμένου φορέα να διορίσει ένα πρόσωπο –συνήθως έναν από τους εργαζομένους του ή έναν εθελοντή– ως επίτροπο ενός συγκεκριμένου παιδιού. Στην περίπτωση αυτή, ο διορισμός του φυσικού προσώπου που επιτελεί ρόλο επιτρόπου πραγματοποιείται εσωτερικά.

Σε περιπτώσεις παιδιών που είναι θύματα εμπορίας, συνήθως οι αστυνομικές αρχές ή οι αρχές μετανάστευσης είναι εκείνες που εντοπίζουν ένα θύμα και παραπέμπουν την υπόθεση στο δικαστήριο, στις αρχές προστασίας των παιδιών ή στην υπηρεσία υποστήριξης θυμάτων. Ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν δημιουργήσει μηχανισμό παραπομπής για παιδιά που είναι θύματα εμπορίας, ώστε να διασφαλίζονται ο έγκαιρος διορισμός επιτρόπων και η προστασία των θυμάτων.

Παρότι, σύμφωνα με τις νομοθετικές διατάξεις, απαιτείται ο άμεσος διορισμός επιτρόπων ή ο διορισμός τους μέσα σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα, ο πραγματικός χρόνος που χρειάζεται για τον διορισμό επιτρόπου μπορεί στην πράξη να κυμανθεί από λίγες ημέρες έως αρκετούς μήνες, ή ενίοτε να υπερβεί το έτος. Παρατηρούνται διαφορές στη διαδικασία διορισμού και στη διάρκεια των διαδικασιών διορισμού στο εσωτερικό των κρατών μελών της ΕΕ. Οι

διαφορές αυτές είναι περισσότερο εμφανείς σε αποκεντρωμένα κράτη όπου η αρμοδιότητα για την επιτροπεία ανήκει σε αρχές και υπηρεσίες περιφερειακού ή τοπικού επιπέδου.

Αρμοδιότητες και καθήκοντα των επιτρόπων

Η εντολή του/της επιτρόπου μπορεί είτε να είναι ευρεία, καλύπτοντας όλες τις πτυχές που αφορούν την επιτροπεία, είτε να οριοθετείται κατά τον διορισμό από την αρμόδια αρχή. Στη δεύτερη περίπτωση, τα καθήκοντα που ανατίθενται και η διάρκεια του διορισμού εξαρτώνται από την ιδιαίτερη κατάσταση του παιδιού, συχνά από το καθεστώς μετανάστη και/ή το καθεστώς διαμονής του, ή από τις συγκεκριμένες νομικές διαδικασίες που αφορούν το παιδί. Είναι επίσης δυνατόν τα καθήκοντα διασφάλισης της ευημερίας του παιδιού και της εκπροσώπησης του υπέρτατου συμφέροντός του να αποσυνδεθούν μεταξύ τους και να ανατεθούν σε διαφορετικά πρόσωπα ή φορείς.

Οι αρμοδιότητες και τα καθήκοντα των επιτρόπων συχνά ορίζονται από τον νόμο με γενικό τρόπο. Στα συνηθέστερα καθήκοντα τα οποία τα κράτη μέλη αναθέτουν στους/στις επιτρόπους περιλαμβάνονται η εξασφάλιση φροντίδας, στέγασης, εκπαίδευσης και υγειονομικής περιθαλψής για το παιδί, καθώς και η διαχείριση των οικονομικών και της νομικής εκπροσώπησης του παιδιού (δηλαδή, η συμπλήρωση της περιορισμένης δικαιοπρακτικής ικανότητας του παιδιού). Ο τρόπος εκτέλεσης των καθηκόντων αυτών ποικίλλει. Οι επιτρόποι ασυνόδευτων παιδιών συμμετέχουν επίσης έως έναν βαθμό στη λήψη αποφάσεων σχετικά με την εξεύρεση μακροπρόθεσμων λύσεων για το παιδί.

Καθήκοντα των επιτρόπων όσον αφορά τη νομική εκπροσώπηση

Το καθήκον νομικής εκπροσώπησης του παιδιού αποτελεί ένα από τα κύρια καθήκοντα των επιτρόπων τα οποία περιλαμβάνονται στην εθνική νομοθεσία. Ο/Η επίτροπος πρέπει να συμπληρώνει την περιορισμένη δικαιοπρακτική ικανότητα του παιδιού και να το επικουρεί σε όλες τις ενέργειες που αφορούν το νομικό του καθεστώς για το οποίο στερείται πλήρους δικαιοπρακτικής ικανότητας. Οι επιτρόποι συμπληρώνουν την περιορισμένη δικαιοπρακτική ικανότητα του παιδιού σε όλες τις αστικές, διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες. Τα δικαιώματα και τα καθήκοντα του/της επιτρόπου για τις διαδικασίες αυτές προσδιορίζονται, καταρχήν, σαφώς στην εθνική νομοθεσία.

Σε ορισμένες νομικές διαδικασίες απαιτείται η εκπροσώπηση του παιδιού από επαγγελματία δικηγόρο. Ωστόσο, η εθνική νομοθεσία δεν προβλέπει πάντοτε σαφείς κανόνες όσον αφορά τη σχέση του/της επιτρόπου ως νόμιμου/-ης εκπροσώπου του παιδιού με τον/τη δικηγόρο του παιδιού. Σε κάθε περίπτωση πάντως, ο/η επίτροπος θα πρέπει να μεριμνά και να διασφαλίζει τον διορισμό από τις αρμόδιες αρχές δικηγόρου ή άλλου/-ης ειδικευμένου/-ης επαγγελματία για το παιδί, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο/η επίτροπος ενδέχεται να πρέπει να εξουσιοδοτήσει τον/τη δικηγόρο να ενεργεί εξ ονόματος του παιδιού, ιδιαίτερα στο πλαίσιο δικαστικών διαδικασιών.

Νομική εκπροσώπηση και νομική συνδρομή για παιδιά που είναι θύματα εμπορίας

Η εξειδικευμένη νομική συνδρομή και νομική εκπροσώπηση σε δικαστικές διαδικασίες έχουν καθοριστική σημασία για παιδιά που είναι θύματα εμπορίας. Ωστόσο, ο διορισμός δικηγόρου για το παιδί θύμα δεν είναι πάντοτε υποχρεωτικός στο πλαίσιο των διαδικασιών, και σε ορισμένες περιπτώσεις η παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής εξαρτάται από τον έλεγχο επάρκειας πόρων. Στα περισσότερα κράτη μέλη είναι περιορισμένος ο αριθμός των δικηγόρων που έχουν εξειδικευμένες γνώσεις στο θέμα της εμπορίας ανθρώπων και σχετική πείρα με παιδιά θύματα, και ενδέχεται να μην είναι πάντοτε διαθέσιμοι/-ες να αναλάβουν συγκεκριμένες υποθέσεις.

Σύστημα λογοδοσίας και παρακολούθησης

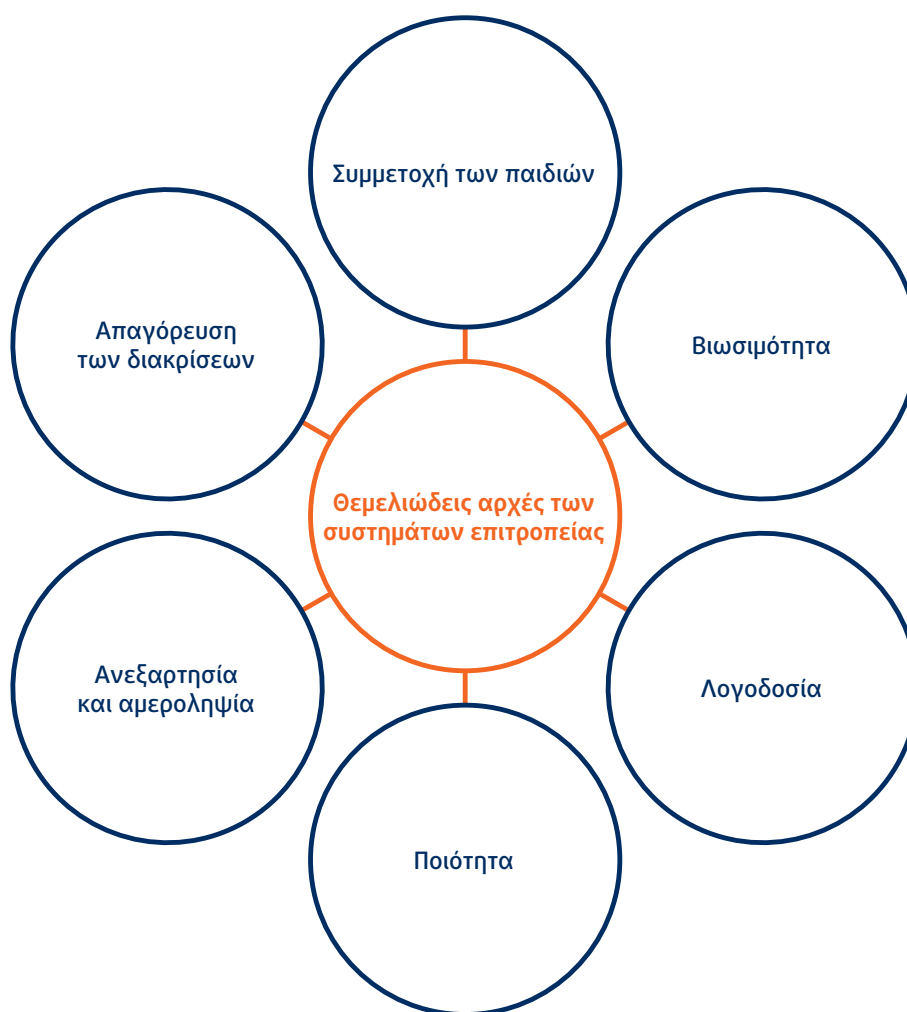
Η αποτελεσματική εποπτεία και παρακολούθηση από τους/τις επιτρόπους είναι απαραίτητες για τη διασφάλιση της ποιότητας των συστημάτων επιτροπείας. Διασφαλίζουν το υπέρτατο συμφέρον των παιδιών που τελούν υπό φροντίδα και τα προστατεύουν από την κακοποίηση ή την παραβίαση των δικαιωμάτων τους. Σε γενικές γραμμές, οι αρμόδιες για την επιτροπεία αρχές όλων των κρατών μελών έχουν αναπτύξει εσωτερικό σύστημα εποπτείας και παρακολούθησης των επιτρόπων, ενώ η εξωτερική παρακολούθηση ασκείται από δικαστικές ή άλλες νομικές αρχές, όπως η εισαγγελία. Συχνά, τα εν λόγω συστήματα παρακολούθησης δεν έχουν σαφή δομή και δεν είναι αποτελεσματικά. Δεν υπάρχουν μηχανισμοί υποβολής καταγγελιών που να είναι προσβάσιμοι από τα παιδιά. Στην πλειονότητα των κρατών μελών της ΕΕ δεν εφαρμόζεται εξωτερική παρακολούθηση από ανεξάρτητες αρχές πέραν των δικαστηρίων, αν και υπάρχουν θετικά παραδείγματα.

Θεμελιώδεις αρχές των συστημάτων επιτροπείας

Τα συστήματα επιτροπείας στα κράτη μέλη της ΕΕ διαφέρουν από χώρα σε χώρα. Ωστόσο, παρουσιάζουν κοινά χαρακτηριστικά και αντιμετωπίζουν κοινές προκλήσεις. Ανεξάρτητα από το είδος του συστήματος επιτροπείας και από το εθνικό σύστημα παιδικής

προστασίας μέσα στο οποίο το σύστημα επιτροπείας λειτουργεί, υπάρχουν έξι θεμελιώδεις αρχές που αντλούνται από τα διεθνή πρότυπα και οι οποίες θα πρέπει να εφαρμόζονται σε όλα τα είδη συστημάτων επιτροπείας.

Σχήμα 1: Θεμελιώδεις αρχές των συστημάτων επιτροπείας



Πηγή: FRA, 2014

1. Απαγόρευση των διακρίσεων

Κάθε παιδί που στερείται το οικογενειακό του περιβάλλον και τη γονική φροντίδα δικαιούται το ίδιο επίπεδο προστασίας ανεξάρτητα από την ηλικία, το μεταναστευτικό καθεστώς (δηλαδή είτε πρόκειται για υπήκοο της ΕΕ είτε για νομίμως διαμένοντα, αιτούντα άσυλο ή παράτυπο μετανάστη), την ιθαγένεια, το φύλο, την εθνική καταγωγή ή άλλο λόγο που εισάγει διακρίσεις και αναφέρεται στο άρθρο 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να εφιστάται στη διάσταση του φύλου σε ό,τι αφορά τη βία σε βάρος των παιδιών.

Η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων απαιτεί επίσης ίση προστασία για όλα τα παιδιά εντός της επικράτειας του κράτους, ανεξάρτητα από τον τόπο διαμονής. Τα κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να εναρμονίσουν τις διατάξεις και τις υπηρεσίες επιτροπείας. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα συστήματα προστασίας εμπίπτουν στην αρμοδιότητα περιφερειακών ή τοπικών διοικήσεων, οι εθνικές κυβερνήσεις πρέπει να διασφαλίζουν τη συνέπεια των προτύπων και των πρακτικών μεταξύ των διαφόρων περιφερειών και τοπικών κοινοτήτων εντός της επικράτειάς τους.

2. Ανεξαρτησία και αμεροληψία

Οι διορισθέντες/-είσες επίτροποι και νόμιμοι/-ες εκπρόσωποι πρέπει να είναι σε θέση να προβαίνουν με τρόπο ανεξάρτητο και αμερόληπτο στη λήψη αποφάσεων, σε εκτιμήσεις, ενέργειες και διαβήματα με γνώμονα το μείζον συμφέρον του παιδιού. Οργανισμοί, ιδρύματα και/ή πρόσωπα πρέπει να αποκλείονται από την άσκηση καθηκόντων επιτροπείας και/ή νομικής εκπροσώπησης εάν υπάρχει, ή εάν θα μπορούσε δυνητικά να υπάρξει, σύγκρουση μεταξύ των συμφερόντων τους και των συμφερόντων του παιδιού.

3. Ποιότητα

Οι διορισθέντες/-είσες επίτροποι και νόμιμοι/-ες εκπρόσωποι πρέπει να διαθέτουν κατάλληλα επαγγελματικά προσόντα στο πεδίο της παιδικής πρόνοιας και/ή της παιδικής προστασίας. Επιπροσθέτως, πρέπει να λαμβάνουν κατάλληλη αρχική και συνεχή κατάρτιση από τις αρμόδιες αρχές. Προκειμένου οι επίτροποι να είναι σε θέση να αναγνωρίζουν και να προστατεύουν τα παιδιά που είναι θύματα εμπορίας, είναι σημαντικό να διαθέτουν τις γνώσεις και τις

δεξιότητες που απαιτούνται για τον εντοπισμό των παιδιών που είναι θύματα. Οι επίτροποι που ασχολούνται με παιδιά με ιδιαίτερες ανάγκες, όπως τα παιδιά που είναι θύματα εμπορίας ή τα ασυνόδευτα παιδιά, πρέπει επίσης να διαθέτουν την απαραίτητη εμπειρογνώμοσύνη για να ανταποκρίνονται αποτελεσματικά στις ανάγκες αυτές —πρέπει, για παράδειγμα, να διαθέτουν γνώσεις και πείρα όσον αφορά την εργασία με παιδιά που φέρουν ψυχικά τραύματα.

4. Λογοδοσία

Το εθνικό δίκαιο πρέπει να προβλέπει τη νομική βάση της επιτροπείας και να ορίζει την αρχή που είναι αρμόδια για αυτήν. Η εν λόγω αρμόδια για την επιτροπεία αρχή πρέπει να θεωρείται υπεύθυνη και να λογοδοτεί για τις πράξεις του/της επιτρόπου που έχει διοριστεί. Η άσκηση της επιτροπείας και άλλων καθηκόντων εκπροσώπησης πρέπει να υπόκειται σε τακτική και ανεξάρτητη παρακολούθηση. Η νομική βάση της επιτροπείας στο εθνικό δίκαιο πρέπει να περιλαμβάνει αρκούντως ακριβείς νομικές διατάξεις που να καθορίζουν τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες του/της επιτρόπου.

5. Βιωσιμότητα

Τα συστήματα επιτροπείας και νομικής εκπροσώπησης πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του εθνικού συστήματος παιδικής προστασίας. Τα κράτη πρέπει να διαθέτουν επαρκείς ανθρώπινους και χρηματοδοτικούς πόρους για τη λειτουργία του συστήματος επιτροπείας. Ο προϋπολογισμός πρέπει να περιλαμβάνει δαπάνες που σχετίζονται με την αποτελεσματική παρακολούθηση και εποπτεία των υπηρεσιών επιτροπείας, καθώς και με την κατάρτιση.

6. Συμμετοχή του παιδιού

Τα καθεστώτα και οι διαδικασίες επιτροπείας και νομικής εκπροσώπησης πρέπει να σέβονται το δικαίωμα του παιδιού να εκφράζει τη γνώμη του και πρέπει να αποδίδουν τη δέουσα βαρύτητα στην άποψή του. Τα παιδιά πρέπει να λαμβάνουν, με τρόπο κατανοητό για εκείνα, κατάλληλη πληροφόρηση σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των καθεστώτων επιτροπείας και σχετικά με όλες τις διαθέσιμες υπηρεσίες που μπορούν να τους παράσχουν συνδρομή. Τα παιδιά πρέπει επίσης να ενημερώνονται επαρκώς για τα δικαιώματά τους και για τη δυνατότητα υποβολής καταγγελιών σε περίπτωση που θεωρούν ότι οι επίτροποί τους δεν σέβονται τα δικαιώματά τους.



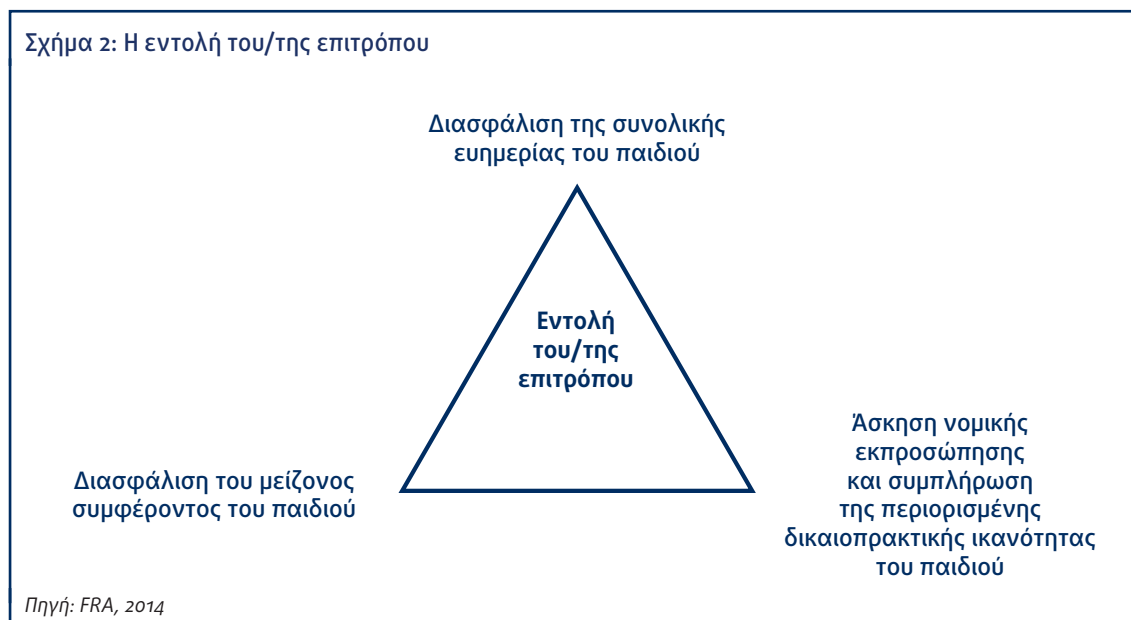
Η εντολή του/της επιτρόπου

Δεν υπάρχει συνέπεια ως προς τη χρήση των όρων «επίτροπος», «εκπρόσωπος» και «νόμιμος εκπρόσωπος», ενώ και η σχετική ορολογία ποικίλλει επίσης σε εθνικό επίπεδο· επομένως, πρέπει να δίνεται έμφαση κυρίως στα καθήκοντα του προσώπου που έχει διοριστεί και όχι στον τίτλο ή τον όρο που χρησιμοποιείται σε εθνικό επίπεδο.

Ο/Η επίτροπος θεωρείται ότι είναι ανεξάρτητο πρόσωπο που διασφαλίζει το υπέρτατο συμφέρον και τη συνολική ευημερία του παιδιού, και γι' αυτό συμπληρώνει την περιορισμένη δικαιοπρακτική ικανότητα του παιδιού, όπου αυτό είναι αναγκαίο, κατά τον ίδιο τρόπο με τους γονείς.

Για όλα τα παιδιά που στερούνται τη γονική φροντίδα, όπως για παράδειγμα τα ασυνόδευτα παιδιά, θα πρέπει πάντοτε να διορίζεται επίτροπος που είναι σε θέση να καλύψει και τα τρία αυτά καθήκοντα. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζονται η προστασία και η διαφύλαξη του υπέρτατου συμφέροντος και της συνολικής ευημερίας του παιδιού. Κάτι τέτοιο υπερβαίνει κατά πολύ την απλή εκπροσώπηση σε συγκεκριμένες διαδικασίες ή τη συμπλήρωση της περιορισμένης δικαιοπρακτικής ικανότητας του παιδιού όπου αυτό κρίνεται αναγκαίο.

Σχήμα 2: Η εντολή του/της επιτρόπου



Ο/Η επίτροπος διαφέρει από τον/την ειδικευμένο/-η δικηγόρο ή άλλον/-η επαγγελματία νομικό που παρέχει νομική συνδρομή, μιλάει εξ ονόματος του παιδιού και ασκεί τη νομική εκπροσώπηση του σε έγγραφες δηλώσεις και αυτοπροσώπως ενώπιον διοικητικών και δικαστικών αρχών σε ποινικές διαδικασίες, διαδικασίες μετανάστευσης ή άλλες νομικές διαδικασίες κατά τα προβλεπόμενα στο εθνικό δίκαιο.

Ο/Η επίτροπος πρέπει επίσης να διακρίνεται από τους/τις κοινωνικούς/-ές λειτουργούς και άλλους/-ες υπεύθυνους/-ες φροντίδας που είναι αρμόδιοι/-ες για την κάλυψη των υλικών αναγκών του παιδιού. Οι κοινωνικοί/-ές λειτουργοί ή άλλοι/-ες υπεύθυνοι/-ες φροντίδας και τα πρόσωπα που παρέχουν στο παιδί καθημερινή φροντίδα δεν αποτελούν επιτρόπους,

εκτός εάν, συνεπεία διάταξης του νόμου, ασκούν μέριμνα για την ευημερία του παιδιού και συμπληρώνουν την περιορισμένη δικαιοπρακτική ικανότητά του.

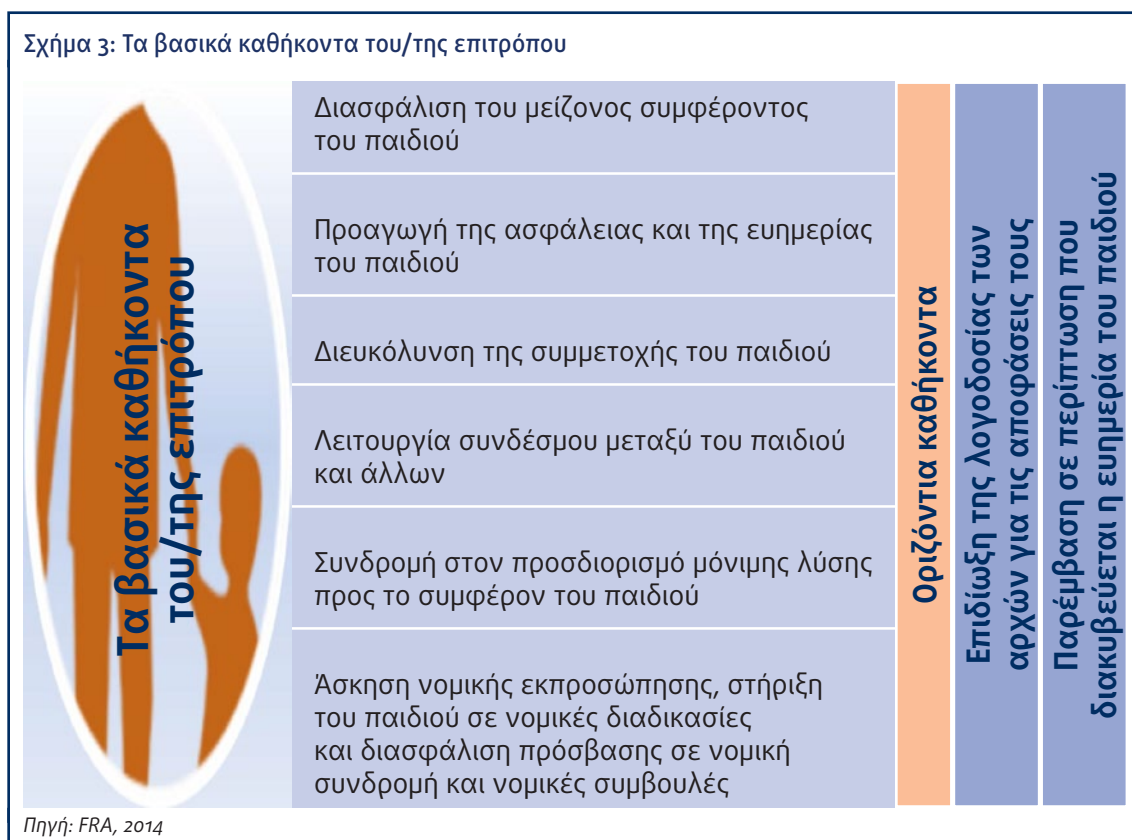
Η αρμοδιότητα για τη νομική εκπροσώπηση του παιδιού στο πλαίσιο συγκεκριμένων νομικών ή διοικητικών διαδικασιών μπορεί να διαχωριστεί από τα δύο άλλα καθήκοντα της επιτροπείας. Σε αυτή την περίπτωση, η εν λόγω αρμοδιότητα ανατίθεται αποκλειστικά σε ανεξάρτητο πρόσωπο ή ίδρυμα, που συνήθως καλείται «νόμιμος εκπρόσωπος» ή «εκπρόσωπος». Οι εκπρόσωποι, σε αντίθεση με τους/τις επιτρόπους, έχουν περιορισμένη εντολή, η οποία συχνά καθορίζεται επακριβώς κατά τον διορισμό τους: να εκπροσωπούν το παιδί σε συγκεκριμένες διαδικασίες.

Τα βασικά καθήκοντα του/της επιτρόπου

Τα καθήκοντα και οι υποχρεώσεις του/της επιτρόπου θα πρέπει να ορίζονται στο εθνικό δίκαιο ή σε εθνικά έγγραφα πολιτικής και, εάν απαιτείται, να αποσαφηνίζονται περαιτέρω σε επίσημες κατευθυντήριες γραμμές. Οι τέσσερις βασικές αρχές της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού πρέπει να καθοδηγούν τον/την επίτροπο σε όλες τις πτυχές του έργου του/της σε όλη τη διάρκεια της θητείας του/της. Εφόσον οι γονείς δεν είναι παρόντες ή αποκλείονται από την άσκηση της γονικής φροντίδας, ανατίθεται στον/στην επίτροπο το

καθήκον διαφύλαξης και προάσπισης της ευημερίας του παιδιού. Κάθε φορά που λαμβάνεται μια απόφαση η οποία αφορά το παιδί, ο ρόλος του/της επιτρόπου είναι να προωθεί την επιλογή που εξυπηρετεί το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού. Ο/Η επίτροπος πρέπει να διασφαλίζει ότι οι απόψεις του παιδιού ακούγονται και λαμβάνονται δεόντως υπόψη. Πρέπει επίσης να ενημερώνει το παιδί και να διαβουλευτεί μαζί του για όλες τις πτυχές του έργου του/της επιτρόπου, λαμβάνοντας υπόψη τον βαθμό ωριμότητας και την ανάπτυξη των ικανοτήτων του παιδιού.

Σχήμα 3: Τα βασικά καθήκοντα του/της επιτρόπου



Δημιουργία και διατήρηση σχέσης εμπιστοσύνης με το παιδί

Η σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ επιτρόπου και παιδιού αποτελεί βασική προϋπόθεση για μια αποτελεσματική επιτροπεία. Χωρίς εμπιστοσύνη, ο/η επίτροπος δεν θα είναι σε θέση να διαπιστώσει τις επιθυμίες και τα αισθήματα του παιδιού, πράγμα που δυσχεραίνει την προαγωγή του μείζονος συμφέροντος του παιδιού.

Ο/Η επίτροπος πρέπει να επικοινωνεί με το παιδί με τρόπο φιλικό προς αυτό, να επιδεικνύει πολιτισμική ευαισθησία και να υιοθετεί μια προσέγγιση που λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες του φύλου. Παρότι πολλοί παράγοντες επηρεάζουν την οικοδόμηση ή μη εμπιστοσύνης, ιδιαίτερα σημαντικοί είναι οι ακόλουθοι τέσσερις όσον αφορά τη στάση του/της επιτρόπου:

- να επιδεικνύει σεβασμό στις απόψεις του παιδιού·
- να αντιμετωπίζει το παιδί με σεβασμό και αξιοπρέπεια·
- να είναι διαθέσιμος/-η και προσιτός/-ή στο παιδί·
- να επιδεικνύει σεβασμό στην εμπιστευτικότητα.

Η τακτική επικοινωνία με τον/την επίτροπο και η προσιτότητα του/της είναι απαραίτητα στοιχεία για την οικοδόμηση σχέσης εμπιστοσύνης με το παιδί.

Οι επίτροποι που εργάζονται με παιδιά τα οποία είναι θύματα εμπορίας πρέπει να γνωρίζουν την επίδραση που μπορεί να έχει στη συμπεριφορά των παιδιών η εμπειρία της εμπορίας τους καθώς και τις συνέπειες της τραυματικής εμπειρίας. Άτομα με τραυματικές εμπειρίες έχουν συχνά προβλήματα μνήμης, για παράδειγμα, και δεν είναι σε θέση να θυμηθούν λεπτομέρειες γεγονότων ή ενδέχεται να θυμούνται διαφορετικές πληροφορίες με την πάροδο του χρόνου. Αυτό δεν σημαίνει ότι το παιδί λέει ψέματα ή ότι δεν εμπιστεύεται τον/την επίτροπο. Ο/Η επίτροπος πρέπει να ευαισθητοποιεί τους/τις άλλους/-ες επαγγελματίες που εργάζονται με το παιδί σχετικά με τα συγκεκριμένα θέματα.

Η συναισθηματική φροντίδα του παιδιού αποτελεί βασική ανάγκη, την οποία ο/η επίτροπος δεν πρέπει να παραβλέπει. Οι επίτροποι που έχουν οριστεί πρέπει να υποστηρίζονται κατά την άσκηση του ρόλου τους, μεταξύ άλλων στην παροχή της συναισθηματικής φροντίδας, ιδίως διασφαλίζοντας ότι ο φόρτος εργασίας τους και ο αριθμός των υποθέσεων που τους ανατίθενται τους επιτρέπουν να αφιερώσουν επαρκή χρόνο στο παιδί και να οικοδομήσουν προσωπική σχέση μαζί του.

Κατάλογος σχετικών νομικών πράξεων

Πράξεις της ΕΕ	
Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ	Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 364 της 18.12.2000, 43ο έτος)
Οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής (2013/33/ΕΕ)	Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 96-116)
Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου (2013/32/ΕΕ)	Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 60-95)
Κανονισμός του Δουβλίνου (ΕΕ) αριθ. 604/2013	Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 31-59)
Οδηγία για τα θύματα (2012/29/ΕΕ)	Οδηγία 2012/29/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία θυμάτων της εγκληματικότητας και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2001/220/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ L 315 της 14.11.2012, σ. 57-73)
Οδηγία για την αναγνώριση (2011/95/ΕΕ)	Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (ΕΕ L 337 της 20.12.2011, σ. 9-26)
Οδηγία για την καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών (2011/92/ΕΕ)	Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με την καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας και την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2004/68/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ L 335 της 17.12.2011, σ. 1-14)
Οδηγία για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (2011/36/ΕΕ)	Οδηγία 2011/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ L 101 της 15.4.2011, σ. 1-11)
Οδηγία για την επιστροφή (2008/115/ΕΚ)	Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 98-107)
Κανονισμός Βρυξέλλες II [(ΕΚ) αριθ. 2116/2004]	Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2116/2004 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας, ο οποίος καταργεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000, όσον αφορά τις συνθήκες που έχουν συναφθεί με την Αγία Έδρα (ΕΕ L 367 της 14.12.2004, σ. 1-2)
Οδηγία για τους τίτλους παραμονής θυμάτων εμπορίας (2004/81/ΕΚ)	Οδηγία 2004/81/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται στους υπηκόους τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων ή συνέργειας στη λαθρομετανάστευση, οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές (ΕΕ L 261 της 6.8.2004, σ. 19-23)
Οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία (2004/38/ΕΚ)	Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158 της 30.4.2004, σ. 77-123)



Διεθνείς πράξεις	
Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών	Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, Νέα Υόρκη, 20 Νοεμβρίου 1989, Συλλογή Συνθηκών, τόμ. 1577, σ. 3
Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης κατά της εμπορίας	Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη δράση κατά της εμπορίας ανθρώπων, Βαρσοβία 2005
Σύμβαση του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων	Σύμβαση του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων, Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, Συλλογή Συνθηκών, τόμ. 189, σ. 137
Σύμβαση της Χάγης του 1993	Σύμβαση της 29ης Μαΐου 1993 για την προστασία των παιδιών και τη συνεργασία σχετικά με τη διακρατική υιοθεσία
Σύμβαση της Χάγης του 1996	Σύμβαση της 19ης Οκτωβρίου 1996 για τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση, την εκτέλεση και τη συνεργασία ως προς τη γονική ευθύνη και τα μέτρα προστασίας των παιδιών
Άλλες μη δεσμευτικές νομικές πηγές	
Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο αριθ. 6	Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο αριθ. 6, Μεταχείριση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους, 1η Σεπτεμβρίου 2005, CRC/GC/2005/6
Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο αριθ. 12	Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο αριθ. 12, Το δικαίωμα ακρόασης του παιδιού, 1η Ιουλίου 2009, CRC/C/GC/12
Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο αριθ. 13	Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο αριθ. 13, Το δικαίωμα του παιδιού στην προστασία από κάθε μορφή βίας, 18 Απριλίου 2011, CRC/C/GC/13
Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο αριθ. 14	Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Γενικό Σχόλιο αριθ. 14 (2013) σχετικά με το δικαίωμα του παιδιού να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του, 29 Μαΐου 2013, CRC/C/GC/14
Απόφαση αριθ. 64/142, Κατευθυντήριες γραμμές για την εναλλακτική φροντίδα των παιδιών	Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, Απόφαση 64/142, Guidelines for the alternative care of children, 24 Φεβρουαρίου 2010, A/RES/64/142
Συμβούλιο της Ευρώπης, Κατευθυντήριες γραμμές για μια φιλική προς τα παιδιά δικαιοσύνη	Συμβούλιο της Ευρώπης, Κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για μια φιλική προς τα παιδιά δικαιοσύνη, οι οποίες εγκρίθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών στις 17 Νοεμβρίου 2010 στη 1098η συνεδρίαση των αναπληρωτών υπουργών – επιμελημένη έκδοση της 31ης Μαΐου 2011
Συμβούλιο της Ευρώπης, Σχέδια ζωής για τους ασυνόδευτους ανήλικους μετανάστες	Συμβούλιο της Ευρώπης, Επιτροπή Υπουργών, Σύσταση CM/Rec(2007)9 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη με θέμα «Life projects for unaccompanied migrant minors», 12 Ιουλίου 2007



Οι επιτροπεί αποτελούν βασικό στοιχείο ενός συστήματος προστασίας των παιδιών που στερούνται προσωρινά ή οριστικά το οικογενειακό τους περιβάλλον και τη δυνατότητα εκπροσώπησης των συμφερόντων τους από τους γονείς τους. Σημαντικές αποκλίσεις παρατηρούνται μεταξύ των ειδών επιτροπείας που παρέχονται στα παιδιά εντός και μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Η παρούσα έκθεση διερευνά τα βασικά χαρακτηριστικά των συστημάτων επιτροπείας που εφαρμόζονται για την κάλυψη των αναγκών όλων των παιδιών που χρειάζονται προστασία, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών θυμάτων και όσων διατρέχουν κίνδυνο να πέσουν θύματα εμπορίας ανθρώπων ή άλλων μορφών εκμετάλλευσης. Καλύπτει τέσσερις ειδικούς τομείς, και συγκεκριμένα το είδος των συστημάτων επιτροπείας που εφαρμόζονται, το προφίλ των διοριζόμενων επιτρόπων, τις διαδικασίες διορισμού και τα καθήκοντα των επιτρόπων. Η έκθεση εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο τα υφιστάμενα συστήματα ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες ανάγκες και στην ευπάθεια των παιδιών που εικάζεται ή έχει διαπιστωθεί ότι είναι θύματα ή των παιδιών που διατρέχουν κίνδυνο να πέσουν θύματα εμπορίας και εκμετάλλευσης, όπως τα ασυνόδευτα παιδιά. Η παρούσα συγκριτική έκθεση συμβάλλει στην καλύτερη κατανόηση των πλεονεκτημάτων και των αδυναμιών των εθνικών συστημάτων επιτροπείας και μπορεί επίσης να συνδράμει τους/τις υπευθύνους/-ες λήψης αποφάσεων στη θέσπιση μέτρων για την προώθηση της αποτελεσματικής προστασίας όλων των παιδιών.

Περαιτέρω πληροφορίες:

Για την πλήρη έκθεση του FRA – *Guardianship systems for children deprived of parental care in the European Union*, βλ. <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/guardianship-children-deprived-parental-care>

Σχετικά με το θέμα αυτό, βλ. επίσης άλλες δημοσιεύσεις του FRA:

- FRA (2016), *Key migration issues: One year on from initial reporting*, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/key-migration-issues-one-year-initial-reporting>
- FRA-Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), *Επιτροπεία για παιδιά τα οποία στερούνται τη γονική φροντίδα – Ένα εγχειρίδιο για την ενίσχυση των συστημάτων επιτροπείας με σκοπό την κάλυψη των ιδιαίτερων αναγκών των παιδιών που είναι θύματα εμπορίας*, Εγχειρίδιο, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/guardianship-children-deprived-parental-care-handbook-reinforce-guardianship> (διαθέσιμο σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ)
- FRA-ΕΔΔΑ (2014), *Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία σε θέματα ασύλου, συνόρων και μετανάστευσης*, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/handbook-european-law-relating-asylum-borders-and-immigration> (διαθέσιμο σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ και σε άλλες γλώσσες)
- FRA (2011), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report*, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

Επισκόπηση των δραστηριοτήτων του FRA στον τομέα των δικαιωμάτων του παιδιού και στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης διατίθεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

- <http://fra.europa.eu/en/theme/rights-child>
- <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders>



Υπηρεσία Εκδόσεων

© Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2018
Φωτογραφία: © Shutterstock

FRA – ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienna – Austria
Τηλ. +43 158030-0 – Φαξ +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency



Print: ISBN 978-92-9491-886-4; doi:10.2811/072989
PDF: ISBN 978-92-9491-894-9; doi:10.2811/707840