



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 28.9.2012
COM(2012) 554 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**Ενδιάμεση έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του προγράμματος δράσης για τους
ασυνόδευτους ανηλίκους**

{SWD(2012) 281 final}

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τον Μάιο 2010, η Επιτροπή εξέδωσε ένα πρόγραμμα δράσης για τους ασυνόδευτους ανηλίκους (2010-2014)¹, το οποίο ακολούθησε, τον Ιούνιο 2010, η έκδοση συμπερασμάτων του Συμβουλίου για τους ασυνόδευτους ανηλίκους.² Στο πρόγραμμα δράσης και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου εκτέθηκε μια κοινή πανευρωπαϊκή προσέγγιση βασισμένη στην αρχή του ύψιστου συμφέροντος του παιδιού, και εντοπίστηκαν βασικοί τομείς δράσης όπως η πρόληψη, η υποδοχή και η εξεύρεση βιώσιμων λύσεων που θα πρέπει να εφαρμοστούν με σειρά πρακτικών μέτρων τα οποία θα αναλάβουν τα όργανα και οι οργανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), τα κράτη μέλη της ΕΕ και οι ενδιαφερόμενοι φορείς.

Το πρόγραμμα δράσης και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου κάλεσαν την Επιτροπή να συντάξει έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του προγράμματος μέχρι τα μέσα του 2012. Η παρούσα ενδιάμεση έκθεση εκθέτει τις εξελίξεις που σημειώθηκαν μεταξύ Μαΐου 2010 και Ιουνίου 2012 και επισημαίνει τους τομείς που απαιτούν μεγαλύτερη προσοχή και στοχοθετημένη δράση κατά τα επόμενα δύο έτη. Η έκθεση συνοδεύεται από έγγραφο εργασίας³, στο οποίο παρέχεται λεπτομερέστερη περιγραφή των δράσεων των οργάνων και οργανισμών της ΕΕ καθώς και των εθνικών διοικήσεων των κρατών μελών της ΕΕ. Αναφέρονται επίσης, κατά περίπτωση, ενέργειες εκ μέρους άλλων φορέων. Η έκθεση και το έγγραφο εργασίας στηρίζονται σε έρευνα, σε διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη και στον αδιάλειπτο διάλογο με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

II. Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΗΜΕΡΑ

Οι εξελίξεις των δύο τελευταίων ετών αφήνουν να διαφανεί ότι η άφιξη ασυνόδευτων ανηλίκων⁴ δεν είναι προσωρινό φαινόμενο, αλλά αποτελεί πάγιο χαρακτηριστικό της μετανάστευσης προς την ΕΕ που χρειάζεται μια κοινή προσέγγιση εκ μέρους της ΕΕ για τη συγκεκριμένη ομάδα μεταναστών.

Οι λόγοι άφιξης ασυνόδευτων ανηλίκων εξακολουθούν να είναι ποικίλοι και αλληλοσχετιζόμενοι. Μερικοί ανήλικοι ξεφεύγουν από ένοπλες συγκρούσεις, φυσικές καταστροφές, άνιση μεταχείριση ή διώξεις. Στο πλαίσιο του παρόντος εγγράφου, γεγονός ότι όπως οι συγκρούσεις στο Αφγανιστάν και το Ιράκ ή η πολιτική αστάθεια που συνδέθηκε με τα γεγονότα της αραβικής άνοιξης μπορούν να θεωρηθούν σημαντικοί παράγοντες που συμβάλλουν στη δημιουργία τέτοιων ροών. Το Αφγανιστάν και το Ιράκ ήταν οι κυριότερες χώρες προέλευσης ασυνόδευτων ανηλίκων προς την Ευρώπη κατά το έτος 2009⁵, και στα περισσότερα κράτη μέλη εξακολούθησαν να είναι σημαντικές χώρες προέλευσης παράλληλα με τις χώρες του Κέρατος της Αφρικής το 2010⁶. Μερικά παιδιά δεν φεύγουν με τη θέλησή

¹ COM(2010) 213 τελικό

² Συμπεράσματα του Συμβουλίου για τους ασυνόδευτους ανηλίκους, 3018ⁿ σύνοδος του Συμβουλίου Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις, Λουξεμβούργο, 3 Ιουνίου 2010.

³ Έγγραφο εργασίας της Επιτροπής, SWD(2012)281

⁴ Ο ορισμός των "ασυνόδευτων ανηλίκων" προέρχεται από το άρθρο 2 παρ. στ) της οδηγίας 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου

⁵ Το 2009, το Αφγανιστάν, η Σομαλία και το Ιράκ ήταν οι τρεις σημαντικότερες χώρες προέλευσης ασυνόδευτων ανηλίκων προς την ΕΕ. Frontex (2010) *Άσυνόδευτοι ανήλικοι στη διαδικασία μετανάστευσης*.

⁶ *Ad-Hoc έρευνα για τους ασυνόδευτους ανηλίκους – ενημερωμένα στοιχεία και στατιστικές*, ΕΔΜ, <http://www.emn.europa.eu> υπό 'EMN Ad-Hoc Queries/Protection' (αριθ. 367).

τους αλλά στέλνονται από την οικογένειά τους για να αποφύγουν πολιτικές διώξεις, για να αποκτήσουν πρόσβαση σε εκπαίδευση και κοινωνική πρόνοια όπου δεν έχουν πρόσβαση στη χώρα τους, ή απλώς για να ξεφύγουν από τη φτώχεια και να βρουν απασχόληση στην ΕΕ⁷, ενώ άλλοι για να επανεύρουν μέλη της οικογένειάς τους που ήδη ευρίσκονται στο έδαφος της ΕΕ. Τέλος μερικοί ασυνόδετοι ανήλικοι φθάνουν ως θύματα εμπορίας ανθρώπων προς εκμετάλλευση.

Όπως αναφέρθηκε στο πρόγραμμα δράσης, οι στατιστικές για αυτή την ομάδα μεταναστών είναι περιορισμένες και παρά τις σχετικές βελτιώσεις ως προς τη συλλογή δεδομένων η κατάσταση εξακολουθεί να παραμένει η ίδια. Τα πλέον αξιόπιστα στοιχεία που διαθέτουμε αφορούν ασυνόδετους ανηλικούς που έχουν υποβάλει αίτηση για τη χορήγηση ασύλου. Το 2011, υποβλήθηκαν 12.225 αιτήσεις για τη χορήγηση ασύλου σε ολόκληρη την ΕΕ27 – αριθμός συγκρίσιμος προς εκείνον προηγούμενων ετών⁸ – γεγονός που μαρτυρά ότι αυτού του τύπου η μετανάστευση είναι πάντα σημαντική. Λιγότερες πληροφορίες υπάρχουν για άλλου τύπου μεταναστευτικές ροές σχετικές με ασυνόδετους ανηλικούς. Το 2011, ο αριθμός αδειών διαμονής που εκδόθηκαν από τα κράτη μέλη για ασυνόδετους ανηλικούς έφθασε συνολικά τις 4.406.⁹ Γενικά, τα στοιχεία αναφέρουν ότι δεν έχει υπάρξει ουσιαστική μείωση του αριθμού παιδιών που φθάνουν στην ΕΕ, κατάσταση που είναι πιθανόν να αλλάξει κατά τα προσεχή έτη.

Η έκταση και η φύση των ροών εξακολουθεί να διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Σε μερικά κράτη μέλη, οι ασυνόδετοι ανήλικοι φθάνουν κατά κύριο λόγο ως αιτούντες άσυλο. Παράδειγμα αποτελεί η Σουηδία, όπου ο αριθμός των αιτήσεων για τη χορήγηση ασύλου που υποβάλλονται από ασυνόδετους ανηλικούς αυξάνεται σταθερά κάθε έτος, από 1.510 το 2008 σε 2.655 το 2011. Ομοίως, στη Γερμανία, κατά την ίδια περίοδο, ο αριθμός των αιτήσεων για τη χορήγηση ασύλου από αυτή την ομάδα μεταναστών σχεδόν τριπλασιάστηκε, από 765 σε 2.125¹⁰.

Σε άλλα κράτη μέλη, οι ροές αιτούντων άσυλο είναι λιγότερο σημαντικές σε σχέση με παιδιά που φθάνουν ως λαθρομετανάστες. Αυτή είναι η περίπτωση στη Ιταλία και την Ισπανία, που, το 2010, εξέδωσαν πρώτες άδειες σε 2.278 και 819 ασυνόδετα παιδιά που δεν ζητούσαν άσυλο¹¹. Ένα όλο και αυξανόμενο ποσοστό αυτών των παράνομων ροών μετανάστευσης οφείλεται σε πολιτικές αναταραχές στις χώρες της Βορείου Αφρικής και αλλού. Για παράδειγμα, στην Ιταλία παρατηρήθηκε πρόσφατα ότι μειώθηκαν οι ροές ασυνόδετων ανηλικών από τις συνηθισμένες χώρες προέλευσης, όπως η Αλβανία, ενώ αυξήθηκαν οι ροές από χώρες της Αφρικής και της Μέσης Ανατολής όπου σημειώνεται κοινωνικοπολιτική αστάθεια.

Τέλος, μια ομάδα κρατών μελών είναι χώρες διέλευσης που δέχονται πολύ λίγες αιτήσεις για τη χορήγηση ασύλου από ασυνόδετους ανηλικούς – συνήθως λιγότερες από 60 κάθε χρόνο¹² – αλλά μέσω των οποίων διέρχονται τα παιδιά για να φθάσουν στη χώρα προορισμού τους.

⁷ Ειδικότερα στην Γαλλία. Frontex (2010) 'Ασυνόδετοι ανήλικοι στη διαδικασία μετανάστευσης'.

⁸ 10.845 το 2010, 12.245 το 2009 και 11.715 το 2008 αντιστοίχως. Eurostat.

⁹ Eurostat

¹⁰ Eurostat.

¹¹ Οι αντίστοιχοι αριθμοί για τους ασυνόδετους ανηλικούς που υπέβαλαν αίτηση για τη χορήγηση ασύλου το 2010 ήσαν 15 στην Ισπανία και 305 στην Ιταλία. Eurostat.

¹² Για παράδειγμα, το 2011 υποβλήθηκαν από ασυνόδετους ανηλικούς 10 αιτήσεις για τη χορήγηση ασύλου στην Τσεχική Δημοκρατία και τη Λιθουανία, 20 στη Σλοβακία, 25 στη Βουλγαρία, 55 στη Ρουμανία, 60 στην Ουγγαρία και τη Σλοβενία. Δεν καταγράφηκαν τέτοιοι είδους αιτήσεις στην Εσθονία και τη Λετονία. Eurostat.

Στην κατηγορία αυτή εμπίπτουν οι περισσότερες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

III. ΣΥΛΛΟΓΗ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Η συλλογή δεδομένων εξακολουθεί να αποτελεί ένα από τα βασικά προβλήματα. Το γεγονός ότι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι δεν αποτελούν ομοιογενή ομάδα και τυγχάνουν φροντίδας από διάφορες αρχές έχει ως συνέπεια να μην συγκαταλέγονται όλοι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι στην τακτική συλλογή δεδομένων εκ μέρους των κρατών μελών. Και ενώ υπάρχουν αξιόπιστα στατιστικά δεδομένα που αφορούν τα ασυνόδευτα παιδιά που ζητούν άσυλο, τα στατιστικά δεδομένα σχετικά με τους λαθρομετανάστες ή τα θύματα εμπορίας ανθρώπων είναι πολύ λιγότερα.

Εντούτοις, έχουν σημειωθεί σημαντικές βελτιώσεις τόσο ως προς τη συλλογή όσο και ως προς την ανταλλαγή ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων κατά τα τελευταία δύο έτη. Η αναθεώρηση, το 2011, των κατευθυντήριων οδηγιών για τη συλλογή στατιστικών δεδομένων δυνάμει του άρθρου 6 του κανονισμού για τις στατιστικές¹³ έδωσε τη δυνατότητα στην Eurostat να συλλέξει δεδομένα για μια ακόμα κατηγορία αδειών, συγκεκριμένα, άδειες παραμονής που εκδίδονται για ασυνόδευτους ανηλίκους οι οποίοι δεν υποβάλλουν αίτηση για τη χορήγηση ασύλου ή στους οποίους δεν έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής ως θύματα εμπορίας ανθρώπων· η δυνατότητα αυτή δίνει μια ιδέα της κλίμακας και της δυναμικής του φαινομένου της μετανάστευσης που δεν συνδέεται με χορήγηση ασύλου¹⁴. Τον Σεπτέμβριο 2010, ο Frontex δημοσίευσε στοχοθετημένη αξιολόγηση κινδύνων, στην οποία αναλύονται αριθμητικά στοιχεία, υπηκοότητες, διαδρομές και τρόποι διευκόλυνσης της μετανάστευσης αυτών των ασυνόδευτων ανηλίκων που δεν είναι αιτούντες ασύλου.¹⁵ Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (ΕΔΜ) εξακολούθησε να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην ανταλλαγή των δεδομένων σχετικά με ασυνόδευτους ανηλίκους. Επί τούτου έρευνα που διεξήχθη κατά το πρώτο τρίμηνο του 2012 παρέσχε ενημερωμένα στατιστικά στοιχεία και πληροφορίες για τις πρακτικές που αφορούν αιτούντες άσυλο.¹⁶

Η πρόσφατα συσταθείσα Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (ΕΥΥΑ)¹⁷ συμμετέχει επίσης στην ανταλλαγή και την παρακολούθηση δεδομένων. Το πρόγραμμα εργασίας του 2012 προβλέπει την καθιέρωση ενός συστήματος της ΕΥΥΑ για την ανταλλαγή και την παρακολούθηση πληροφοριών σχετικά με ασυνόδευτους ανηλίκους και τη συλλογή δεδομένων και την ανάπτυξη της πύλης COI με πληροφορίες για την χώρα καταγωγής.¹⁸

Η συνέχεια που θα δοθεί

Τα κράτη μέλη, τα όργανα της ΕΕ, οι οργανισμοί της ΕΕ καθώς και οι μη κυβερνητικές και οι διεθνείς οργανώσεις πρέπει να καταβάλλουν πρόσθετες προσπάθειες ως προς την συγκέντρωση και την ανταλλαγή ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων — μεταξύ των οποίων

¹³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 862/2007.

¹⁴ Eurostat, Πρώτες άδειες εκδιδόμενες για άλλους λόγους, ανά λόγο, διάρκεια ισχύος και ιθαγένεια http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth

¹⁵ Frontex (2010) 'Ασυνόδευτοι ανήλικοι στη διαδικασία μετανάστευσης'.

¹⁶ 'Ad-Hoc έρευνα για τους ασυνόδευτους ανηλίκους – ενημερωμένα στοιχεία και στατιστικές', ΕΔΜ Αριθ. 367. Ιστότοπος του ΕΔΜ, <http://emn.intrasoft-intl.com/html/index.html>

¹⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 439/2010 της 19^{ης} Μαΐου 2010 για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο

¹⁸ Πρόγραμμα εργασίας της ΕΑΣΟ για το 2012, http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/docs/easo/EASO_2011_00110000_EL_TRA.pdf

και στατιστικά στοιχεία διαχωρισμένα κατά φύλο. Είναι αναγκαίο να βελτιωθεί και άλλο η συγκρισιμότητα των δεδομένων που συλλέγονται σε ολόκληρη την ΕΕ. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να συνεχίσουν τη συλλογή δεδομένων για τους ασυνόδετους ανηλίκους που αιτούνται άσυλο, αλλά και για εκείνους που είναι παράνομοι μετανάστες ή θύματα εμπορίας ανθρώπων. Ειδικότερα, τα δεδομένα σχετικά με την εμπορία ανθρώπων θα πρέπει να διαχωριστούν ακόμα περισσότερο ώστε να παρέχονται πληροφορίες σχετικά με ασυνόδετους ανηλίκους που είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων.

Η συγκέντρωση δεδομένων δεν πρέπει να περιορίζεται στην αρχική συλλογή, δηλ. τη στιγμή που οι ασυνόδετοι ανήλικοι εισέρχονται σε ένα κράτος μέλος. Είναι επίσης αναγκαίο να βελτιώνεται και η γνώση ως προς τα συμβαίνοντα σε αυτούς μετά την είσοδό τους στο έδαφος της ΕΕ. Κατά το μέτρο του δυνατού, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συλλέγουν ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα που αφορούν ασυνόδετους ανηλίκους που διαφεύγουν από τις υπηρεσίες περίθαλψης, τις μορφές υπηρεσιών και στήριξης που παρέχονται στα διάφορα στάδια των εφαρμοζόμενων διαδικασιών (π.χ. ταχείες διαδικασίες, συννοριακές διαδικασίες, εκτίμηση της ηλικίας, εντοπισμός των οικογενειών, ορισμός επιτρόπων, κλπ.). Τέλος, θα πρέπει επίσης να συγκεντρώνονται στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των επιστρεφόντων ασυνόδετων ανηλίκων.¹⁹

Κατά το διάστημα 2013-14, η Επιτροπή θα διεξαγάγει μελέτη ώστε να συγκεντρωθούν δεδομένα από ολόκληρη την ΕΕ σχετικά με την ανάμιξη παιδιών σε ποινικές, αστικές και διοικητικές δικαστικές διαδικασίες, ως μέρος ενός πιλοτικού σχεδίου που τυγχάνει στήριξης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σε αυτό το πλαίσιο, θα συγκεντρωθούν στατιστικά στοιχεία βασιζόμενα σε σχετικούς δείκτες και θα εκτεθεί μια περιγραφική επισκόπηση σχετική με την ανάμιξη ασυνόδετων ανηλίκων σε διοικητικές δικαστικές διαδικασίες στην ΕΕ.

Η ΕΥΥΑ θα διευκολύνει την περαιτέρω ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσεων μέσω συσκέψεων εμπειρογνομόνων που θα ασχοληθούν ειδικά με τους ασυνόδετους ανηλίκους. Μέχρι το τέλος του 2012, η ΕΕΥΑ θα έχει εκπονήσει την έκθεση για το Αφγανιστάν ως χώρα καταγωγής, στην οποία θα περιλαμβάνονται σχετικά ειδικά θέματα για ευάλωτες ομάδες, μεταξύ των οποίων και οι ασυνόδετοι ανήλικοι.

IV. ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΗΣ ΑΝΑΣΦΑΛΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΠΑΙΔΙΩΝ

Στο πρόγραμμα δράσης αναγνωρίζεται ότι η πρόληψη της ανασφαλούς μετανάστευσης και της εμπορίας παιδιών είναι το πρώτο βήμα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του θέματος των ασυνόδετων ανηλίκων. Προς τον σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της εξακολουθούν να ενσωματώνουν τη μετανάστευση, και ιδίως τη μετανάστευση των ασυνόδετων ανηλίκων, στην αναπτυξιακή συνεργασία. Έχουν επίσης αναλάβει ενέργειες ευαισθητοποίησης και κατάρτισης ώστε να βελτιωθεί η έγκαιρη ταυτοποίηση θυμάτων εμπορίας παιδιών και η ενημέρωση των παιδιών και των οικογενειών τους σχετικά με τους κινδύνους που εγκυμονεί η παράνομη μετανάστευση. Τέλος, ένας ακόμα τομέας δραστηριότητας είναι η ανάπτυξη ολοκληρωμένων συστημάτων προστασίας των παιδιών.

Στο πλαίσιο του θεματικού προγράμματος για το άσυλο και τη μετανάστευση, του θεματικού προγράμματος "Επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό", του ευρωπαϊκού μέσου για τη

¹⁹ Γενική Διεύθυνση Home της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 'Συγκριτική μελέτη για τις πρακτικές στον τομέα της επιστροφής ανηλίκων' HOME/2009/RFXX/PR/1002, ΤΕΛΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ, Δεκέμβριος 2011, ευρίσκεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/immigration_studies_en.htm, σελ. 27.

δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου, και του μηχανισμού αναπτυξιακής συνεργασίας²⁰, η ΕΕ χρηματοδότησε έργα για την πρόληψη της ανασφαλούς μετανάστευσης και της εμπορίας παιδιών, την ευαισθητοποίηση σχετικά με τα παιδιά που διατρέχουν κινδύνους, και την κατάρτιση ειδικευμένου προσωπικού ως προς τον εντοπισμό καταστάσεων κινδύνου. Η ΕΕ εξακολούθησε επίσης να στηρίζει τρίτες χώρες ώστε να βελτιώσουν την νομοθετική και διοικητική τους ικανότητα να εντοπίζουν παιδιά που αιτούνται άσυλο καθώς και θύματα εμπορίας ανθρώπων²¹.

Ενθαρρυντικά αποτελέσματα προέκυψαν από χρηματοδοτήσεις εκ μέρους κρατών μελών και της ΕΕ προς κέντρα σε χώρες καταγωγής όπως η Σενεγάλη, το Μαρόκο, η Μολδαβία, η Αίγυπτος, η Κένυα, η Γουατεμάλα και η Βολιβία, τα οποία παρέχουν στέγη και εκπαίδευση σε ανηλίκους²². Έχουν επίσης δρομολογηθεί ενημερωτικές εκστρατείες και διεξάγονται δραστηριότητες ανάπτυξης της ικανότητας εθνικών υπηρεσιών και συνοριοφυλάκων²³.

Σημαντικό μέρος της πρόληψης της ανασφαλούς μετανάστευσης και της εμπορίας παιδιών αποτελεί η συνεχής συνεργασία με τρίτες χώρες. Το θέμα των ασυνόδευτων ανηλίκων συζητήθηκε στο πλαίσιο των διαλόγων για τα ανθρώπινα δικαιώματα²⁴. Η ΕΕ εξακολουθεί να εφαρμόζει τις κατευθυντήριες οδηγίες της ΕΕ για την προαγωγή και την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού²⁵. Αναμένεται ότι η αναθεώρηση των κατευθυντήριων οδηγιών για το 2012 θα δώσει περαιτέρω έμφαση στο θέμα των πλέον ευάλωτων ομάδων, για παράδειγμα της ομάδας των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Το θέμα των ασυνόδευτων ανηλίκων αντιμετωπίζεται και στο πλαίσιο των διαλόγων για τη μετανάστευση και την κινητικότητα, π.χ. της εταιρικής σχέσης ΕΕ-Αφρικής για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την απασχόληση, καθώς και της διαδικασίας του Ραμπάτ για τη μετανάστευση και την ανάπτυξη. Τον Μάρτιο 2011 συζητήθηκε κατά τη σύσκεψη της ομάδας εργασίας κοινωνικών και μεταναστευτικών θεμάτων με το Μαρόκο, καθώς επίσης και στον διάλογο για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια που άρχισε τον Οκτώβριο 2011 με την Τυνησία και το Μαρόκο. Ειδικές δράσεις για τους ασυνόδευτους ανηλίκους περιλαμβάνονται επίσης και στο πρόγραμμα δράσης 2012-2016 της διαδικασίας της Πράγας²⁶.

Οι πρακτικές και η αποκτηθείσα πείρα στη διαχείριση αυτής της ομάδας μεταναστών ανακοινώθηκαν από τις χώρες υποδοχής στο πλαίσιο της Ομάδας των 8 (G8) και της πλατφόρμας ΕΕ-ΗΠΑ για τη συνεργασία σε θέματα μετανάστευσης και προσφύγων. Το 2011, η Ισπανία φιλοξένησε ένα σεμινάριο για τους ασυνόδευτους ανηλίκους ως μέρος της

²⁰ Για τον πλήρη κατάλογο των έργων, βλ. ανωτέρω, υποσημείωση 3, έγγραφο εργασίας της Επιτροπής.

²¹ Ως ανωτέρω.

²² Οι πληροφορίες παρέχονται από τις χώρες AT, BE, ES, IT, NL και SE.

²³ Οι πληροφορίες παρέχονται από τις χώρες BG, EL, ES, FI, IE, HU, IT, LT, PO, SI, SK και UK.

²⁴ Διάλογοι για τα ανθρώπινα δικαιώματα με την Αφρικανική Ένωση, το Μπαγκλαντές, τη Λευκορωσία, την Καμπότζη, τον Καναδά, τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες (Κροατία, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Τουρκία), την Κίνα, την Αίγυπτο, τη Γεωργία, την Ινδία, το Ισραήλ, την Ιαπωνία, την Ιορδανία, το Καζακστάν, το Κιργκιστάν, το Λάος και τον Λίβανο.

²⁵ Κατευθυντήριες οδηγίες της ΕΕ για την προαγωγή και την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού, Συμβούλιο της ΕΕ, Κατευθυντήριες οδηγίες της ΕΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο, 2009.

²⁶ Πρόγραμμα δράσης της διαδικασίας της Πράγας για την περίοδο 2012-2016, Παράρτημα, σημεία I.3 και II. 4.

πλατφόρμας ΕΕ-ΗΠΑ, που έδωσε την ευκαιρία να ανταλλάγουν απόψεις και πρακτικές στα κράτη μέλη της ΕΕ και στις Ηνωμένες Πολιτείες.²⁷

Για να βελτιωθεί η πληροφόρηση σχετικά με μελλοντικούς μετανάστες, η Επιτροπή συμπεριέλαβε ειδική αναφορά για τους ασυνόδευτους ανηλίκους στην ηλεκτρονική πύλη της ΕΕ για τη μετανάστευση που εγκαινίασε τον Νοέμβριο 2011²⁸.

Η συνέχεια που θα δοθεί

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα εξακολουθήσουν να χειρίζονται το θέμα της μετανάστευσης ασυνόδευτων ανηλίκων στο πλαίσιο της αναπτυξιακής συνεργασίας. Για να μεγιστοποιηθεί η χρήση των διαθέσιμων πόρων είναι αναγκαία η μεγαλύτερη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις αναλαμβανόμενες πρωτοβουλίες και τις σχεδιαζόμενες δράσεις. Οι συζητήσεις για το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ κατά την περίοδο 2014-2020 θα πρέπει να έχουν ως αποτέλεσμα τον καλύτερο συντονισμό των εξωτερικών κονδυλίων.²⁹

Υπάρχει επίσης ανάγκη για συνεχή συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης. Η σταθερή συνεργασία με τρίτες χώρες θα συμβάλει ώστε η ΕΕ και τα κράτη μέλη να κατανοήσουν καλύτερα τις ανάγκες τους, γεγονός που με τη σειρά του θα στηρίξει τον σχεδιασμό και την εφαρμογή μελλοντικών έργων. Είναι σημαντικό αυτή η συνεργασία να μη περιοριστεί σε μέτρα πρόληψης αλλά να εξετάσει και άλλα σχετικά θέματα, όπως η αποκατάσταση οικογενειακών δεσμών, η εξασφάλιση της ασφαλούς επιστροφής παιδιών, και οι κίνδυνοι επανάληψης της εμπορίας τους. Τα θέματα αυτά θα πρέπει επίσης να εξεταστούν στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων κινητικότητας και σε διαλόγους με τις κύριες χώρες καταγωγής.

Θα πρέπει να ενθαρρυνθούν και περαιτέρω ανταλλαγές με μη ενωσιακές χώρες προορισμού για τους ασυνόδευτους ανηλίκους, όχι μόνο με στόχο την ανταλλαγή εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών αλλά και για την εξεύρεση συγκεκριμένων λύσεων όσον αφορά την πρόληψη, τον εντοπισμό των οικογενειών και την ασφαλή επιστροφή.

V. ΥΠΟΔΟΧΗ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

Το πρόγραμμα δράσης αναγνώρισε τη σημασία των μέτρων υποδοχής ώστε να εξασφαλίζεται η παροχή κατάλληλης περίθαλψης και βοήθειας στους ασυνόδευτους ανηλίκους που ευρίσκονται στο έδαφος της ΕΕ. Για τον λόγο αυτό, η ΕΕ συνεχίζει να ενισχύει για τα παιδιά αυτά τα μέτρα υποδοχής και την πρόσβαση στις σχετικές διαδικαστικές εγγυήσεις.

Προτάθηκαν τροποποιήσεις στον Κώδικα των συνόρων και τη Σύμβαση για την εφαρμογή της συμφωνίας του Σένγκεν προκειμένου να βελτιωθεί ο χειρισμός των ασυνόδευτων ανηλίκων στα σύνορα. Με τις τροποποιήσεις θα καθιερωθεί το στοιχείο της κατάρτισης των συνοριοφυλάκων σχετικά με τους ασυνόδευτους ανηλίκους και θα καταρτιστεί επίσημα ένας κατάλογος εθνικών σημείων επαφής για σκοπούς ενημέρωσης ως προς τους ανηλίκους, η

²⁷ Σεμινάριο 'Κατανόηση της περίπτωσης των ασυνόδευτων ανηλίκων στις ΗΠΑ και την ΕΕ και ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και στις δύο περιοχές', 31 Μαΐου 2011, Μαδρίτη.

²⁸ Βλ. <http://ec.europa.eu/immigration>, τμήμα 'Avoiding the risks', υπό τίτλο 'Children travelling alone': [http://ec.europa.eu/immigration/tab3.do?subSec=17&language=7\\$en#anchor3](http://ec.europa.eu/immigration/tab3.do?subSec=17&language=7$en#anchor3).

²⁹ "Προϋπολογισμός για την «Ευρώπη 2020»", Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, COM(2011) 500 τελικό.

χρησιμοποίηση του οποίου θα είναι υποχρεωτική. Η κοινή επιχείρηση Hammer υπό την αιγίδα του Frontex είχε ως αποτέλεσμα την έκδοση επιχειρησιακών κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τον χειρισμό παιδιών, μεταξύ των οποίων και ασυνόδευτων ανηλίκων, στα εξωτερικά σύνορα. Το σεμινάριο που διοργανώθηκε από την βελγική προεδρία με θέμα "Ασυνόδευτοι ανήλικοι: παιδιά που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ σε αναζήτηση προστασίας" κατέληξε στην έκδοση σειράς συστάσεων προς εθνικές αρχές και διεθνικούς φορείς³⁰.

Όσον αφορά τους ασυνόδευτους ανηλίκους που αιτούνται άσυλο, η ΕΕ ευρίσκεται στο στάδιο ολοκλήρωσης των διαπραγματεύσεων για την αναθεώρηση του κεκτημένου περί ασύλου, οι οποίες αναμένεται ότι θα ενισχύσουν την προστασία αυτής της ομάδας μεταναστών. Τον Δεκέμβριο 2011, εκδόθηκε η οδηγία για την αναγνώριση του καθεστώτος³¹. Η οδηγία ενισχύει τα προβλεπόμενα για τον εντοπισμό των μελών της οικογένειας και, για πρώτη φορά, παρέχει ενδεικτικό κατάλογο των θεμάτων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όταν προσδιορίζονται τα ύψιστα συμφέροντα του παιδιού.

Τον Απρίλιο 2011, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν οδηγία για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων (οδηγία για την εμπορία ανθρώπων).³² Η οδηγία περιλαμβάνει νέες διατάξεις για την παροχή βοήθειας, στήριξης και προστασίας σε ασυνόδευτους ανηλίκους που είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων. Μεταξύ άλλων, ζητείται από τα κράτη μέλη να λάβουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να πραγματοποιούνται ειδικές ενέργειες για την παροχή βοήθειας και στήριξης σε παιδιά θύματα εμπορίας ανθρώπων μετά από εξατομικευμένες εκτιμήσεις των ειδικών περιστάσεων που αφορούν κάθε παιδί, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις απόψεις του παιδιού, τις ανάγκες και ανησυχίες του, προκειμένου να εξευρίσκεται μια βιώσιμη λύση για κάθε παιδί. Επί πλέον, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να ορίζουν ένα επίτροπο ή εκπρόσωπο από τη στιγμή που το παιδί εντοπίζεται από τις αρχές.

Η Επιτροπή έχει συστήσει ομάδα εμπειρογνομόνων για ασυνόδευτους ανηλίκους σε διαδικασία μετανάστευσης με σκοπό την ανταλλαγή απόψεων και πρακτικών επί διαφόρων θεμάτων στον τομέα αυτό³³. Η πρώτη θεματική σύσκεψη έγινε στις 21 Ιουνίου 2011 και αφορούσε την επιτροπεία. Στη σύσκεψη επιβεβαιώθηκε ότι η επιτροπεία συνιστά ένα από τα βασικότερα στοιχεία της προστασίας των παιδιών καθώς επίσης και ότι, ακόμα και αν δεν υφίσταται ένα μόνο ενιαίο πρότυπο επιτροπείας, υπάρχουν σε ολόκληρη την ΕΕ κοινές προκλήσεις, όπως η ανάγκη κατάρτισης των ασκούντων επιτροπεία. Προς στήριξη των δικτύων επιτροπείας, η Επιτροπή χρηματοδότησε το έργο "Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ιδρυμάτων

³⁰ Σεμινάριο της βελγικής προεδρίας 'Ασυνόδευτοι ανήλικοι: παιδιά που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ σε αναζήτηση προστασίας': διεξήχθη στις Βρυξέλλες, 9-10 Δεκεμβρίου 2010. Η διάσκεψη συγχρηματοδοτήθηκε από την Επιτροπή (Ταμείο εξωτερικών συνόρων), επικεντρώθηκε στην προστασία των παιδιών από την πρώτη συνάντηση, και κατέληξε σε σειρά συστάσεων.

³¹ Οδηγία 2011/95/EU 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 (επαναδιατύπωση). Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 337/9 της 20^{ης} Δεκεμβρίου 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:EL:PDF>

³² Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 101/1 της 15^{ης} Απριλίου 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EL:PDF>

³³ Ομάδα εμπειρογνομόνων για τους ασυνόδευτους ανηλίκους στη διαδικασία μετανάστευσης (E02402) <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/detailGroup.cfm?groupID=2402> Στις συσκέψεις συμμετείχαν εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη της ΕΕ, μη κυβερνητικές οργανώσεις, διεθνείς οργανισμοί, όργανα και οργανισμοί της ΕΕ.

κηδεμονίας: Η επιτροπεία στην πράξη", το οποίο εκτελείται από το Ίδρυμα NIDOS³⁴. Χρηματοδότησε επίσης ένα έργο του ολλανδικού κλάδου της οργάνωσης Defence for Children, το οποίο είχε ως αποτέλεσμα τη διατύπωση βασικών αρχών για τους επιτρόπους ασυνόδευτων παιδιών³⁵, καθώς και ένα έργο που αποσκοπεί στη βελτίωση της ποιότητας της επιτροπείας και της περίθαλψης ασυνόδευτων ανηλίκων που αιτούνται άσυλο στην Κεντρική Ευρώπη³⁶.

Το 2012, η EASO επιτάχυνε τη σύσταση μιας ομάδας εργασίας για την εκτίμηση της ηλικίας, την έκδοση τεχνικής τεκμηρίωσης και ενός εγχειριδίου για την εκτίμηση της ηλικίας³⁷. Την άνοιξη 2012, η EASO διαβίβασε στα κράτη μέλη και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ένα ερωτηματολόγιο για να προβεί σε εκτίμηση των πολιτικών και των πρακτικών που ασκούνται σήμερα στην ΕΕ. Τα αποτελέσματα του ερωτηματολογίου θα στηρίξουν τις μελλοντικές εργασίες της ομάδας εργασίας της EASO και θα συμβάλλουν στην ανάπτυξη κατευθυντήριων οδηγιών.

Η ομάδα εμπειρογνομόνων για τους ασυνόδευτους ανηλίκους προέβη σε λεπτομερή εξέταση του εντοπισμού των οικογενειών³⁸ και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι χωρίς τη συμμετοχή των χωρών καταγωγής, δεν είναι δυνατό να εντοπιστούν οι οικογένειες, οι νόμιμοι επίτροποι ή οι μονάδες κατάλληλης περίθαλψης των ανηλίκων, ούτε είναι δυνατή η αποκατάσταση των δεσμών ή η επιστροφή ανηλίκων σε ασφαλές περιβάλλον. Η Ισπανία και η Γαλλία εξέθεσαν τους τρόπους με τους οποίους αυτές συνεργάζονται με χώρες καταγωγής, και η Ιταλία εξήγησε πώς διεξάγεται ο εντοπισμός μέσω του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης. Παρά τις αποκλίνουσες προσεγγίσεις που ακολουθούν τα κράτη μέλη στο θέμα του εντοπισμού των οικογενειών, μερικοί κανόνες και πρακτικές που αναπτύσσονται σε εθνικό επίπεδο θα μπορούσαν να επεκταθούν στα κράτη μέλη. Για τον λόγο αυτό προτάθηκε η εκπόνηση ερωτηματολογίου για να καταλογογραφηθούν οι πληροφορίες και να ανταλλαγούν οι βέλτιστες πρακτικές.

Η συγκριτική έκθεση του 2010 του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRA) με θέμα τους ασυνόδευτους ανηλίκους που αιτούνται άσυλο στα κράτη μέλη της ΕΕ εξέτασε τις προοπτικές και τις εμπειρίες των ασυνόδευτων παιδιών σε 12 κράτη μέλη της ΕΕ. Η έκθεση επισήμανε βέλτιστες πρακτικές και ελλείψεις στα υφιστάμενα συστήματα όσον αφορά θέματα όπως η στέγαση, η πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η εκπαίδευση και η κατάρτιση, η νομική εκπροσώπηση, ο ρόλος των κοινωνικών λειτουργών, η εκτίμηση της ηλικίας, ο εντοπισμός των οικογενειών και η επανένωση οικογενειών³⁹.

Τον Φεβρουάριο 2011, η Επιτροπή εξέδωσε πρόγραμμα εργασίας της ΕΕ για τα δικαιώματα του παιδιού, στο οποίο εξετάζεται η προστασία των παιδιών σε ευαίσθητες περιστάσεις και

³⁴ Κοινοτικές δράσεις του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων για το 2011

³⁵ Το έργο 'Closing a protection gap: Core Standards for guardians of separated children in Europe' εφαρμόστηκε από τον ολλανδικό κλάδο της οργάνωσης Defence for Children και χρηματοδοτήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος DAPHNE III· ολοκληρώθηκε το 2011. Ευρίσκεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.defenceforchildren.nl/images/69/1632.pdf>

³⁶ 'Βελτίωση της ποιότητας της επιτροπείας και της περίθαλψης ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο σε χώρες της Κεντρικής Ευρώπης': εκτελείται από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, http://www.iom.hu/PDF/guardianship_brochure.pdf

³⁷ Πρόγραμμα εργασίας του 2012 της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, ευρίσκεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/docs/easo/EASO_2011_00110000_EL_TRA.pdf

³⁸ Σύσκεψη της 26^{ης} Μαρτίου 2012.

³⁹ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/detailGroup.cfm?groupID=2402>

http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/SEPAC-comparative-report_EN.pdf

μεταξύ άλλων και η προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων. Μεταξύ των ενεργειών που εξετάζονται περιλαμβάνεται η ενθάρρυνση της χρησιμοποίησης των οδηγιών του 2010 του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με μια φιλική προς το παιδί δικαιοσύνη, όπου υπάρχουν διατάξεις σχετικά με τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Το πρόγραμμα εργασίας στηρίζει επίσης και ενθαρρύνει την ανάπτυξη δραστηριοτήτων επιμόρφωσης για δικαστές και άλλους επαγγελματίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσον αφορά τη βέλτιστη συμμετοχή παιδιών σε δικαστικές διαδικασίες.

Κατά τη διάρκεια του 2011, η EASO ενημέρωσε το τμήμα του ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού προγράμματος για το άσυλο που αφορά την ακρόαση παιδιών. Στο τμήμα αυτό εξετάζονται οι ανάγκες επιμόρφωσης των υπαλλήλων που ασχολούνται με το άσυλο σε θέματα φύλου, ψυχολογικών τραυμάτων και ηλικίας, και εξασφαλίζεται ότι οι ακροάσεις ανηλίκων διεξάγονται κατά τρόπο φιλικό προς το παιδί⁴⁰.

Η χρηματοδότηση εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό μέλημα για την ανάπτυξη στην πράξη της κοινής προσέγγισης της ΕΕ ως προς τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Το 2011, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε ένα πιλοτικό έργο με το οποίο αναμένεται η χορήγηση ενός εκατ. ευρώ για τη χρηματοδότηση έργων για πολιτικές πρόληψης, υποδοχής, προστασίας και ενσωμάτωσης ασυνόδευτων παιδιών⁴¹. Αναγνωρίζοντας τα όρια της "τομεακής" προσέγγισης, η πρόταση κανονισμού του 2011 για ένα Ταμείο για το άσυλο και τη μετανάστευση⁴² συγκεντρώνει τη χρηματοδοτική στήριξη για τη διαχείριση της ενσωμάτωσης, της μετανάστευσης, του ασύλου και των επιστροφών, και εξετάζει τις ανάγκες διαφόρων ομάδων στόχων υπηκόων τρίτων χωρών, μεταξύ των οποίων και οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, κατά τρόπο συνεκτικότερο και πιο συντονισμένο.

Η συνέχεια που θα δοθεί

Η ΕΕ έχει αναλάβει τη δέσμευση να αναθεωρήσει το κεκτημένο για το άσυλο μέχρι το 2012. Η Επιτροπή πρότείνει υψηλότερες προδιαγραφές για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων. Θα πρέπει να δοθεί προσοχή στην μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των σχετικών διατάξεων που αφορούν αυτή την ομάδα μεταναστών. Κατά το μέτρο του δυνατού, τα σεμινάρια που οργανώνονται για να συζητηθεί η μεταφορά της οδηγίας για την εμπορία ανθρώπων και τον χαρακτηρισμό, καθώς και άλλων μελλοντικών οδηγιών στον τομέα του ασύλου, θα πρέπει να περιλαμβάνουν εξέταση του θέματος των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να εγγυάται την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ που αφορά τους ασυνόδευτους ανηλίκους και την αντιμετώπιση ενδεχόμενων κενών σχετικά με την προστασία τους.

Σε συνεργασία με τον Frontex, η EASO θα εξετάσει τις επιπλέον δυνατότητες για κατάρτιση ως προς τον χειρισμό υποθέσεων που αφορούν παιδιά στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, η οποία θα πρέπει να περιλαμβάνει διαδικασίες σχετικές με την εκτίμηση της ηλικίας και των αποδείξεων. Θα διευκολύνει επίσης την ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσεων χάρη σε διάφορες συσκευές εμπειρογνομόνων με θέμα τους ασυνόδευτους ανηλίκους.

⁴⁰ <http://www.asylum-curriculum.eu/eacweb/Specialised-learning/61-interviewing-children.html>

⁴¹ Κονδύλιο του προϋπολογισμού 18 03 18: 'Δοκιμαστικό σχέδιο – Ανάλυση των πολιτικών που αφορούν την υποδοχή, την προστασία και την ένταξη των ασυνόδευτων ανηλίκων στην Ένωση'.

⁴² Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί δημιουργίας Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης, COM(2011) 751 τελικό.

Η Επιτροπή, με την στήριξη της EASO και των κρατών μελών, θα εξακολουθήσει να εργάζεται για τον εντοπισμό των οικογενειών τόσο εντός της ΕΕ όσο και στις τρίτες χώρες, με σκοπό να εντοπίσει και να προαγάγει την βέλτιστη πρακτική. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της θα πρέπει εξάλλου να ενθαρρύνουν περαιτέρω τη συνεργασία με τις χώρες καταγωγής των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διαθέτει χρηματοδοτικούς πόρους για έργα που αφορούν τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Ωστόσο, θα πρέπει να ενισχυθούν οι προσπάθειες χρησιμοποίησης αυτών των πόρων. Τα κράτη μέλη και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών καλούνται να υποβάλλουν στοχοθετημένες προτάσεις για την προαγωγή της υλοποίησης της κοινής προσέγγισης της ΕΕ για τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Μια συμβολή σε αυτό θα ήταν νέα έργα επικεντρωμένα στις βέλτιστες πρακτικές για την πρόληψη της εξαφάνισης παιδιών από τις υπηρεσίες περίθαλψης, στη βελτίωση των προδιαγραφών για τη στέγασή τους και στην μεταχείρισή τους μετά τη συμπλήρωση του 18^{ου} έτους της ηλικίας τους. Τέλος, είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί η διαθεσιμότητα χρηματοδοτικών πόρων και πέραν του 2013. Το μελλοντικό Ταμείο για το άσυλο και την μετανάστευση αναμένεται ότι θα διευκολύνει τη χρηματοδότηση έργων που αφορούν τους ασυνόδευτους ανηλίκους.

VI. ΕΞΕΥΡΕΣΗ ΒΙΩΣΙΜΩΝ ΛΥΣΕΩΝ

Τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν μεταφέρει στο εθνικό τους δίκαιο την οδηγία περί των επιστροφών⁴³. Αυτό είχε ως συνέπεια τις σημαντικές βελτιώσεις ως προς την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων σε διάφορα κράτη μέλη. Κατά τη διάρκεια της μεταφοράς της οδηγίας, τα παιδιά αυτά ευρέθηκαν στο ιδιαίτερο επίκεντρο προσοχής των συσκέψεων της επιτροπής επαφών για την οδηγία περί επιστροφών.

Στο πλαίσιο του Ταμείου Επιστροφών, η Επιτροπή χρηματοδότησε την ευρωπαϊκή πλατφόρμα επιστροφών για ασυνόδευτους ανηλίκους και το έργο για το ευρωπαϊκό μέσο επανένταξης που εφαρμόζει η ολλανδική υπηρεσία επαναπατρισμού και αναχωρήσεων και το οποίο περιλαμβάνει τους ασυνόδευτους ανηλίκους μεταξύ των ομάδων στόχων του. Η μελέτη για τις πρακτικές στον τομέα της επιστροφής ανηλίκων, που χρηματοδοτείται από την Επιτροπή, παρέχει στα κράτη μέλη ένα κατάλογο προδιαγραφών για την επίτευξη βέλτιστης πρακτικής σε περιπτώσεις που εξετάζεται η επιστροφή παιδιών σε τρίτες χώρες⁴⁴. Το πρόγραμμα εργασίας για το 2011 του Ταμείου επιστροφών προβλέπει έργα για τον εντοπισμό των οικογενειών, την παρακολούθηση ανηλίκων που έχουν επιστρέψει και τη δημιουργία κέντρων υποδοχής για επιστρέφοντες ασυνόδευτους ανηλίκους.

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφών και το Ευρωπαϊκό Ταμείο για την ενσωμάτωση υπηκόων τρίτων χωρών δίνουν προτεραιότητα σε αυτή την ομάδα μεταναστών, εφόσον οι σχετικές δραστηριότητες προβλέπουν μεγαλύτερη συγχρηματοδότηση⁴⁵.

Η τροποποίηση, τον Μάρτιο 2012, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επιστροφών⁴⁶ και η σύσταση του "κοινού ευρωπαϊκού προγράμματος επανεγκατάστασης" ενισχύει τον ρόλο της ΕΕ ως

⁴³ Οδηγία 2008/115/ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 348/98 της 24^{ης} Δεκεμβρίου 2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0098:EL:PDF>

⁴⁴ Γενική Διεύθυνση Home της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 'Συγκριτική μελέτη για τις πρακτικές στον τομέα της επιστροφής ανηλίκων' HOME/2009/RFX/PR/1002, Τελική έκθεση Δεκέμβριος 2011, ευρίσκεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/immigration_studies_en.htm p 160.

⁴⁵ 75% αντί για 50%.

προς την παροχή διεθνούς προστασίας σε ασυνόδευτους ανηλίκους. Με την παροχή οικονομικών κινήτρων, το νέο πρόγραμμα ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να συμμετάσχουν στην επανεγκατάσταση στην ΕΕ ασυνόδευτων ανηλίκων που έχουν αποκτήσει το καθεστώς πρόσφυγα σε χώρα που δεν είναι μέλος της ΕΕ.

Η συνέχεια που θα δοθεί

Η έκθεση για την εφαρμογή της οδηγίας περί επιστροφών που θα πρέπει να έχει εκπονηθεί από την Επιτροπή μέχρι τον Δεκέμβριο 2013 θα εξετάζει λεπτομερώς, μεταξύ άλλων, την εκτέλεση των διατάξεων που αφορούν τους ασυνόδευτους ανηλίκους.

Το Ταμείο Επιστροφών θα εξακολουθήσει να διαθέτει κονδύλια για δραστηριότητες που αφορούν αυτή την ομάδα μεταναστών. Τα κράτη μέλη και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών καλούνται να κάνουν πλήρη χρήση του δυναμικού των χρηματοδοτικών πόρων που διατίθενται στο πλαίσιο του Ταμείου.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να υπεραμύνεται του θέματος των ασυνόδευτων ανηλίκων το οποίο θα πρέπει να συμπεριληφθεί στις προτεραιότητες του προγράμματος επανεγκατάστασης της Ένωσης, όπως έχει σχεδιαστεί από το Ταμείο για το άσυλο και την μετανάστευση για την περίοδο 2014-2020.

VII. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για τους ασυνόδευτους ανηλίκους και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου αποτέλεσαν σημαντικά βήματα στον σχηματισμό μιας κοινής, βασισμένης στα δικαιώματα, προσέγγισης της ΕΕ για αυτή την ομάδα παιδιών που μεταναστεύουν.

Η κοινή προσέγγιση της ΕΕ έχει καταστήσει δυνατές αποτελεσματικότερες οριζόντιες επισκοπήσεις πολιτικής σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης της κατάστασης των παιδιών, ανεξάρτητα από το μεταναστευτικό καθεστώς τους, και έχει διευκολύνει τις συζητήσεις μεταξύ των οργάνων της ΕΕ, των εθνικών υπηρεσιών, των διακυβερνητικών και μη κυβερνητικών οργανώσεων σε διάφορους τομείς πολιτικής, επιτρέποντας την ευρεία ανταλλαγή γνώσεων και πρακτικών σχετικά με τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Η κοινή προσέγγιση της ΕΕ εγγυάται τη μεγαλύτερη σημασία σε χρηματοδοτικά μέτρα ώστε να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτών των παιδιών. Η ρητή αναγνώριση ότι το ύψιστο δικαίωμα του παιδιού συνιστά την κατευθυντήρια αρχή έχει οδηγήσει σε διατάξεις που εξασφαλίζουν στα νέα νομοθετικά μέσα της ΕΕ μεγαλύτερη προστασία για αυτή την ιδιαίτερα ευάλωτη ομάδα μεταναστών.

Η άφιξη ασυνόδευτων ανηλίκων στο έδαφος της ΕΕ δεν αποτελεί πρόσφατη εξέλιξη αλλά παλαιότερο χαρακτηριστικό της μετανάστευσης προς την ΕΕ. Υπάρχει, και θα εξακολουθήσει να υπάρχει ανάγκη για μια κοινή προσέγγιση εκ μέρους της ΕΕ για τους ασυνόδευτους ανηλίκους ώστε η ΕΕ να συνεχίσει να αποκρίνεται αποτελεσματικά και με αμέριστο σεβασμό στα δικαιώματα του παιδιού όσον αφορά αυτή τη σύνθεση και διεθνική πρόκληση τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁴⁶ Απόφαση αριθ. 281/2012/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Μαρτίου 2012, για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 573/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων για την περίοδο 2008 έως 2013 ως μέρος του γενικού προγράμματος «*Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών*»

Κατά την τελευταία διετία, η Επιτροπή έχει δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην εξασφάλιση καλύτερου συντονισμού και συνοχής μεταξύ των διαφόρων νομοθετικών, δημοσιονομικών και πολιτικών μέσων που έχουν σχέση με τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Οι εφαρμοσθείσες δράσεις έχουν συμβάλει στη συλλογή δεδομένων, την πρόληψη της ανασφαλούς μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων, την προστασία των παιδιών μετά την είσοδό τους στην ΕΕ και τον εντοπισμό βιώσιμων λύσεων.

Εντούτοις, η ανάπτυξη μιας κοινής προσέγγισης της ΕΕ για τους ασυνόδευτους ανηλίκους αποτελεί μια διαρκή και σταδιακή διαδικασία. Απαιτεί περαιτέρω προσπάθειες ως προς την ανταλλαγή γνώσεων σχετικά με το φαινόμενο, καθώς και τον σχεδιασμό και την εφαρμογή νομοθετικών και μη νομοθετικών ενεργειών ώστε να εξασφαλιστεί επαρκής προστασία των παιδιών και, μεταξύ άλλων, και βελτίωση των μεθόδων για την εξεύρεση βιώσιμων λύσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η διάσκεψη για τους ασυνόδευτους ανηλίκους, που οργανώθηκε από την δανική προεδρία και την οργάνωση Save the Children τον Ιούνιο 2012, παρέσχε χρησιμότητα δεδομένα για την δεύτερη φάση της εκτέλεσης του προγράμματος δράσης.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να δίνει προτεραιότητα στη χρηματοδότηση έργων που αφορούν τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Τα κράτη μέλη, οι διεθνείς και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις ενθαρρύνονται να κάνουν πλήρη χρήση των διαθέσιμων χρηματοδοτικών πόρων. Επίσης, μετά την έγκρισή του, το μελλοντικό χρηματοδοτικό μέσο "Ταμείο για το άσυλο και τη μετανάστευση" αναμένεται ότι θα εξασφαλίσει συνεκτική χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων για αυτή την ομάδα μεταναστών. Η ΕΕ θα συνεχίσει τη χρηματοδότηση πρωτοβουλιών σε τρίτες χώρες και περιφέρειες με τα μέσα για εξωτερική βοήθεια που διαθέτει για θέματα που αφορούν τους ασυνόδευτους ανηλίκους.

Επιπλέον καλούνται και άλλοι θεσμικοί φορείς της ΕΕ να εξετάσουν πόσο δυναμικό θα μπορούσαν να αφιερώσουν για να συμμετάσχουν στην ανάπτυξη μιας αποτελεσματικότερης εφαρμογής. Ως οι σημαντικοί ενδιαφερόμενοι και φορείς στον τομέα αυτόν, οι διεθνείς κυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις ενθαρρύνονται να συνεχίσουν να συμβάλλουν στην κοινή προσέγγιση της ΕΕ.

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της χρειάζεται να ενδυναμώσουν τις προσπάθειές τους για συνεργασία με τρίτες χώρες καταγωγής, διέλευσης και προορισμού προς προαγωγή της κοινής προσέγγισης της ΕΕ για χάρη των ασυνόδευτων ανηλίκων. Η κατάσταση αυτών των παιδιών θα πρέπει να εξακολουθήσει να εξετάζεται στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της μετανάστευσης, όπως προβλέπεται στη σφαιρική προσέγγιση στη μετανάστευση και την κινητικότητα. Δεν μπορεί να σημειωθεί πρόοδος σε θέματα όπως η αποκατάσταση της οικογενειακής ενότητας ή η εξασφάλιση ασφαλούς επιστροφής χωρίς τη συμμετοχή των χωρών καταγωγής. Τέλος, η συνεργασία με τρίτες χώρες για την πρόληψη της ανασφαλούς μετανάστευσης προαπαιτεί συντονισμό με την αναπτυξιακή βοήθεια και τη βοήθεια στη συνεργασία.