



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Αθήνα, 12 Φεβρουαρίου 2013  
Αριθ. Πρωτ. Φ. 1000.2/6061/2013

Προς  
Αξιότιμο κο Αντώνη Ρουπακιώτη,  
Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας  
και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Θέμα: Παρατηρήσεις επί της πιθανής συγχώνευσης των Υπηρεσιών Επιμελητών Ανηλίκων και των Υπηρεσιών Επιμελητών Κοινωνικής Αρωγής

Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Τέθηκε πρόσφατα υπόψη του Συνηγόρου του Πολίτη η μελετώμενη προοπτική συγχώνευσης των Υπηρεσιών Επιμελητών Ανηλίκων και των Υπηρεσιών Επιμελητών Κοινωνικής Αρωγής, στο πλαίσιο των προωθούμενων μέτρων για την εξοικονόμηση δαπανών και την αποτελεσματικότερη λειτουργία της Διοίκησης. Παρόλο που στο αντικείμενο της Ανεξάρτητης Αρχής δεν περιλαμβάνεται ο έλεγχος της σκοπιμότητας διοικητικών και νομοθετικών μέτρων, επιθυμούμε, στο πλαίσιο της ειδικής αποστολής της Αρχής για την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού (ν.3094/2003), να θέσουμε υπόψη σας τους προβληματισμούς μας σχετικά με την ανάγκη διαφύλαξης της αυτοτέλειας και ενίσχυσης των Υπηρεσιών Επιμελητών Ανηλίκων. Ενός κλάδου, που ιδίως κατά την κρίσιμη παρούσα συγκυρία, καλείται να επιτελέσει μια ιδιαίτερα σημαντική αποστολή όσο αφορά την πρόληψη και την αντιμετώπιση της νεανικής παραβατικότητας, ιδίως δε για τη λήψη των αναγκαίων μέτρων φροντίδας και καθοδήγησης των εφήβων που έχουν διαπράξει ποινικά αδικήματα, τόσο στο πλαίσιο της ποινικής τους μεταχείρισης, όσο και στις προβλεπόμενες από το νόμο περιπτώσεις αποχής από την ποινική δίωξη (Ν.3189/2003, αρ.45<sup>Α</sup>).

I. Όπως είναι γνωστό, ο θεσμός των επιμελητών ανηλίκων μετρά ήδη εννέα δεκαετίες συνεχούς παρουσίας στο πεδίο της ποινικής διαδικασίας. Αν και υπήρξε σχετική πρόβλεψη ήδη από τον Ν. 5098/1931 «*Περί δικαστηρίων ανηλίκων*», κρίθηκε ότι η ίδρυση και η συγκρότηση της Υπηρεσίας (πλέον) Επιμελητών Ανηλίκων με τον Ν. 2793/1954 αποτέλεσε σταθμό στην *εξελικτική πορεία του δικαίου των ανηλίκων*. Ο κλάδος των επιμελητών συστήθηκε με τον Ν. 378/1976 και, σήμερα, η ανωτέρω Υπηρεσία αποτελεί αυτοτελές σώμα, υπαγόμενο στη Διεύθυνση Πρόληψης, Εγκληματικότητας και Σωφρονιστικής Αγωγής του Υπουργείου Δικαιοσύνης.

Τα καθήκοντα του επιμελητή ανηλίκων (άρ. 7 ΠΔ 49/1979) είναι επιγραμματικά: η διενέργεια κοινωνικής έρευνας, η άσκηση του αναμορφωτικού μέτρου της επιμέλειας, η άσκηση της προστατευτικής επίβλεψης σε ανηλίκους στους οποίους έχουν επιβληθεί άλλα αναμορφωτικά μέτρα στην κοινότητα, η επιμέλεια των απολυομένων από τα ιδρύματα αγωγής, η άσκηση προστατευτικής επίβλεψης σε ανηλίκους που απολύονται από τα καταστήματα κράτησης και γενικότερα η εκτέλεση κάθε υπηρεσίας που έχει σχέση με την πρόληψη και την καταστολή της εγκληματικότητας ανηλίκων.

α) Από τις παραπάνω δράσεις πρέπει να γίνει ιδιαίτερη μνεία στην έρευνα της προσωπικότητας του κατηγορουμένου, κυρίως λόγω της κομβικής της σημασίας για τον παιδαγωγικό προσανατολισμό των κυρώσεων που θα επιβληθούν. Η πρωταρχική σημασία των εκθέσεων αυτών στην ποινική δίκη έχει τονιστεί και από τους Κανόνες του Πεκίνου, όπου δηλώνεται πως είναι *απαραίτητες για τη συνετή εκδίκαση των υποθέσεων των ανηλίκων* (κανόνας 16.1). Αλλά και κατά τις προβλέψεις του νομοθέτη, η έλλειψη κατάθεσής τους στο ακροατήριο (βλ. άρθρο 239 παρ.2 εδ. 2 ΚΠΔ) κατά τη δικάσιμο μπορεί να αποτελέσει σημαντικό αίτιο αναβολής της δίκης (βλ. άρθρο 349 ΚΠΔ). Από τη δικαστηριακή πρακτική προκύπτει ότι οι εκθέσεις κοινωνικής έρευνας, αν και γνωμοδοτικού χαρακτήρα, έχουν αυξημένη ειδική βαρύτητα στη διαδικασία έκδοσης δικαστικών αποφάσεων.

Η σημασία του έργου των επιμελητών ανηλίκων με την υποβοήθηση του δικαστή στην επιλογή του κατάλληλου μέτρου για την κοινωνική επανένταξη του ανήλικου παραβάτη καθιστά το σώμα αυτό φορέα του επίσημου κοινωνικού ελέγχου και, κατά μία άποψη της θεωρίας (Καρράς 1998. 232), η διερευνητική τους δραστηριότητα δικαιολογεί την κατάταξή τους ακόμα και στα ανακριτικά όργανα. Επιπλέον, μεγάλης σημασίας για την επιλογή του τελικώς επιβαλλόμενου μέτρου είναι και η παρακολούθηση της πορείας των ανηλίκων εκ μέρους των επιμελητών μέχρι την διεξαγωγή της δίκης. Ως εκ τούτου, τυχόν συγχώνευση των Υπηρεσιών αυτών με άλλες και εκτέλεση από τα ίδια άτομα και άλλων συναφών δραστηριοτήτων (κοινωνικής αρωγής προς ενήλικους) θα μπορούσε στην πράξη να θέσει σε κίνδυνο το κύρος και την αποτελεσματικότητα της δικονομικά προβλεπόμενης αυτής διαδικασίας.

β) Εξίσου ουσιαστικός είναι ο ρόλος της Υπηρεσίας Επιμελητών Ανηλίκων στην προώθηση και ευρεία εφαρμογή στον χώρο της νεανικής παραβατικότητας των αναμορφωτικών μέτρων, εναλλακτικά των παραδοσιακών. Η σχετική αρμοδιότητα των επιμελητών και ο ιδιαίτερος χαρακτήρας των μέτρων αυτών, που αφορούν αποκλειστικά ανήλικους παραβάτες, καθιστά επιβεβλημένη την απρόσκοπτη λειτουργία μιας ειδικής και πλήρως στελεχωμένης Υπηρεσίας.

Η διατήρηση της αυτοτέλειας και η κατάλληλη περαιτέρω υποστήριξη των Υπηρεσιών αυτών υπό το πρίσμα ακριβώς της παραπάνω αρμοδιότητας, επιβάλλεται άλλωστε από το γεγονός ότι η παραβατικότητα των ανηλίκων θεωρείται ξεχωριστό επιστημονικό πεδίο και, συνακόλουθα, οι Επιμελητές Ανηλίκων αποτελούν αυτοδύναμο Κλάδο με εξειδικευμένο αντικείμενο εργασίας.

Εξάλλου, το ισχύον σύστημα δικαιοσύνης στηρίζεται, σε ό,τι αφορά τους ανήλικους, στην αρχή της *διαπαιδαγώγησης* και υλοποιείται μέσω του τριπτύχου: Δικαστήρια Ανηλίκων - ειδικό σύστημα κυρώσεων (αναμορφωτικά –θεραπευτικά μέτρα) - Υπηρεσία Επιμελητών Ανηλίκων, πράγμα που διαφοροποιεί σαφώς την οπτική προσέγγισης, έναντι άλλων υπηρεσιών. Μια ενδεχόμενη, επομένως, συγχώνευση υπηρεσιών με την ένταξή τους σε ενιαίο πλαίσιο, εύλογα προκαλεί ανησυχία ως προς τη διαφύλαξη της διαφορετικής στοχοθεσίας έναντι των δύο πληθυσμών (ανήλικοι - ενήλικοι), η οποία πρέπει να είναι πάντα σαφής, ώστε να αποτραπεί ο κίνδυνος χειρισμών (ή ακόμη και λογικών) αμιγώς κατασταλακτικών, με σαφείς αρνητικές επιπτώσεις, τόσο σε ατομικό επίπεδο όσο και συνολικότερα σε επίπεδο σχεδιασμού και άσκησης της αντεγκληματικής πολιτικής της χώρας.

Σημειώνεται εξάλλου ότι η προώθηση και υλοποίηση των αναμορφωτικών μέτρων μέσω της διατήρησης και ενίσχυσης των Υπηρεσιών Επιμελητών Ανηλίκων, πέραν του κοινωνικά πρόσφορου χαρακτήρα της, εκτιμάται ότι θα συμβάλει στη μείωση του κόστους του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης, μέσω της αποφυγής του εγκλεισμού, αλλά και παράλληλων και μεταγενέστερων ωφελειών (λ.χ. αποφυγή υποτροπής, εργασία στην κοινότητα), γεγονός που πρέπει να συνυπολογιστεί στην επιδιωκόμενη με τη συγχώνευση υπηρεσιών εξοικονόμηση κονδυλίων.

γ) Το έργο των Υπηρεσιών Επιμελητών Ανηλίκων άλλωστε εκτείνεται και στο πεδίο της πρόληψης και της προπαραβατικής συμπεριφοράς. Και υπό την οπτική αυτή, η σαφής ευαισθητοποίηση της Πολιτείας κατά το τελευταίο διάστημα εξαιτίας ιδίως της όξυνσης του προβλήματος της βίας μεταξύ ανηλίκων ή σε βάρος ανηλίκων, φαίνεται να υποδεικνύει ως σκόπιμες -αν όχι αναγκαίες- πρωτοβουλίες ενίσχυσης υπηρεσιών που διαθέτουν την τεχνογνωσία και την εμπειρία στη διαχείριση περιστατικών βίας με εμπλοκή ανηλίκων, μεταξύ των οποίων οι Υπηρεσίες Επιμελητών Ανηλίκων.

II. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει στην Έκθεση, που απηύθυνε προς την Επιτροπή Δικαιωμάτων του Παιδιού ΟΗΕ τον Απρίλιο του 2012 σχετικά με την εφαρμογή της Διεθνούς Σύμβασης Δικαιωμάτων του Παιδιού στην Ελλάδα, ότι οι παραπάνω υπηρεσίες επιτελούν, με βάση το ισχύον πλαίσιο, ιδιαίτερης σπουδαιότητας έργο. Διατύπωσε μάλιστα την εκτίμηση ότι οι ελλείψεις στη στελέχωσή τους, ιδίως στην περιφέρεια, όπου θέσεις παραμένουν κενές μετά τη συνταξιοδότηση και αποχώρηση επιμελητών, έχουν ως συνέπεια τη μη επαρκή εφαρμογή πολλών από τα μέτρα μεταχείρισης των ανηλικών παραβατών στην κοινότητα, ιδίως αυτών της παρακολούθησης κοινωνικών και ψυχολογικών προγραμμάτων, της κοινωφελούς εργασίας και της ανάθεσης της επιμέλειας σε ανάδοχη οικογένεια (βλ. Έκθεση Σ.τ.Π. παρ. 11.6, σελ 23-24). Είναι χαρακτηριστικό ότι, σύμφωνα με πληροφορίες που έχουν τεθεί υπόψη της Αρχής μας και που ασφαλώς είναι σε γνώση σας, σήμερα υπάρχουν 10 Πρωτοδικεία της χώρας, όπου έχει προβλεφθεί θέση επιμελητή ανηλίκων, αλλά η θέση παραμένει για διάφορους λόγους κενή.

Με βάση τις διαπιστώσεις αυτές και με αφετηρία τη συλλογιστική που αναπτύχθηκε παραπάνω, η Αρχή μας έχει κατ' επανάληψη ζητήσει να ληφθούν όλα τα αναγκαία μέτρα εκ μέρους της Πολιτείας, ώστε να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην υλοποίηση των προβλεπόμενων -εναλλακτικών του εγκλεισμού- αναμορφωτικών μέτρων, με επιδίωξη της συνειδητής και έμπρακτης συμμετοχής των ανηλίκων σε αυτά. Η πρόταση αυτή περιλαμβάνεται άλλωστε στις πρόσφατες συστάσεις των Καταληκτικών Παρατηρήσεων της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ προς την Ελλάδα (σημείο 68 β).

Σε περιόδους μάλιστα που η καταγραφόμενη παραβατικότητα των ανηλίκων εμφανίζει αυξητική τάση, σε συνδυασμό με τα διογκούμενα κοινωνικά προβλήματα και τις διαδιδόμενες νέες μορφές βίας, και καθώς η διεθνής βιβλιογραφία και η επιστημονική τεκμηρίωση προκρίνουν τα παιδαγωγικής και προνοιακής φύσης μέτρα στην ανοικτή κοινότητα από αυτά της στέρησης της ελευθερίας για τη μεταχείριση των ανηλικών παραβατών του νόμου, ο ρόλος των επαρκώς στελεχωμένων και με ειδική κατάρτιση Υπηρεσιών Επιμελητών Ανηλίκων καθίσταται ολοένα και περισσότερο κρίσιμος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά γενικότερα ότι για τη βέλτιστη άσκηση των πολλαπλών θεσμικά προβλεπόμενων, ειδικών αρμοδιοτήτων, στις οποίες καλούνται να ανταποκριθούν οι Υπηρεσίες Επιμελητών Ανηλίκων, ασχολούμενες μάλιστα αποκλειστικά με ιδιαίτερα ευάλωτους πληθυσμούς (ανήλικους παραβάτες ή σε κίνδυνο), απαιτείται η ενίσχυσή τους με νέους επιμελητές, αλλά και η διασφάλιση της αποτελεσματικότητάς τους. Επιβάλλεται ως εκ τούτου, ευελιξία και ταχύτητα κατά τη λήψη αποφάσεων σε συνδυασμό με εξειδικευμένη τεχνογνωσία, λόγω της ιδιαιτερότητας των συνθηκών, που διαφοροποιεί πλήρως τους ενδεδειγμένους χειρισμούς, σε σχέση με την παροχή συναφών υπηρεσιών σε ενηλίκους.

Η μελετώμενη συγχώνευση της Υπηρεσίας Επιμελητών Ανηλίκων με την Υπηρεσία Επιμελητών Κοινωνικής Αρωγής, που λειτουργούν με διαφορετικό θεσμικό πλαίσιο, αντικείμενο και αρμοδιότητες, εστιάζουν δε σε διαφορετικές ηλικιακές ομάδες, εφόσον δεν παραμείνουν διακριτές οι εκατέρωθεν αρμοδιότητες τους, κινδυνεύει να δημιουργήσει σειρά σοβαρών προβλημάτων. Η ενδεχόμενη ένταξη της Υπηρεσίας Επιμελητών Ανηλίκων σε μια ευρύτερη υπηρεσία που απευθύνεται και σε ενήλικους, θα μπορούσε να επιδράσει αρνητικά στο έργο των επιμελητών, να αναιρέσει την ανάγκη της εξειδικευμένης κατάρτισης, προσέγγισης και επιμόρφωσης αυτών στα θέματα των ανηλίκων και, τελικά, να αποδυναμώσει τους στόχους της αντεγκληματικής πολιτικής της χώρας, σε σχέση με τους ανηλίκους.

Το ενδεχόμενο αυτό προκαλεί τον προβληματισμό του Συνηγόρου του Πολίτη, στο βαθμό που η Αρχή έχει κατ' επανάληψη επισημάνει την ανάγκη ακριβώς της ενίσχυσης μιας από τις λίγες εξειδικευμένες υπηρεσίες στον χώρο της παιδικής προστασίας, ώστε να διασφαλιστεί και να προωθηθεί με τον καλύτερο τρόπο η πρόληψη και η αντιμετώπιση της παραβατικότητας των ανηλίκων.

Κύριε Υπουργέ,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο της αποστολής του ως Συνήγορος του Παιδιού, έχει επισημάνει την ανάγκη να υιοθετηθεί το ταχύτερο δυνατό στη χώρα μας ένα Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, πρόταση που περιλαμβάνεται και στις συστάσεις της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ προς τη χώρα μας. Κύριο στοιχείο αυτού του Σχεδίου θα πρέπει να είναι η οριζόντια διασύνδεση και συνεργασία μεταξύ όλων των υπηρεσιών που αφορούν τα παιδιά και είναι εξειδικευμένες σε θέματα αντιμετώπισης και στήριξής τους. Απαραίτητο είναι οι υπηρεσίες αυτές να εξειδικεύονται σε θέματα αντιμετώπισης ανηλίκων και να στελεχώνονται από κατάλληλα εκπαιδευμένους λειτουργούς, που θα επιμορφώνονται διαρκώς, ώστε να λειτουργούν ως προασπιστές και προαγωγοί των δικαιωμάτων των ανηλίκων. Για την επίτευξη ενός τέτοιου στόχου, πλην της διϋπουργικής συνεργασίας, είναι απαραίτητο το κάθε υπουργείο να μπορέσει να διασφαλίσει την επάρκεια, να αυξήσει την εξειδίκευση και να βελτιώσει την ετοιμότητα των υπηρεσιών του, ώστε οι πολιτικές για την παιδική προστασία να έχουν τη μέγιστη δυνατή διάχυση και αποτελεσματικότητα.

Για όλους τους παραπάνω εκτιθέμενους λόγους, σας ζητούμε να μελετήσετε με προσοχή οποιοδήποτε σχέδιο συγχώνευσης και να λάβετε την κατάλληλη μέριμνα ώστε να αποτρέψετε την ενδεχόμενη αποδυνάμωση της αυτοτέλειας και της μέχρι σήμερα αποκτηθείσας τεχνογνωσίας και εμπειρίας, που θα μπορούσαν να επέλθουν εξαιτίας της

αποσπασματικής ενασχόλησης στελεχών με θέματα ανηλίκων, εφόσον δεν έχουν ενταχθεί σε υπηρεσίες ειδικού σκοπού, όπως η Υπηρεσία Επιμελητών Ανηλίκων.

Τέλος, με την ευκαιρία της παρούσας επικοινωνίας μας, σας παρακαλούμε εκ νέου να μεριμνήσετε ώστε να μην παραμένουν κενές οι θέσεις Επιμελητών Ανηλίκων που για οποιονδήποτε λόγο αποχωρούν από το σώμα, ιδίως σε Πρωτοδικεία όπου προβλέπεται μία μόνο θέση Επιμελητή Ανηλίκων, προς δε το σύνολο των απασχολούμενων επιμελητών να παρέχονται τα αναγκαία μέσα, οι κατευθύνσεις και η επιμόρφωση, ώστε να υλοποιούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την αποστολή τους και να προβαίνουν σε ευρεία εφαρμογή όλου του φάσματος των προβλεπόμενων αναμορφωτικών μέτρων, προς όφελος των ιδίων των ανηλίκων που υπάγονται στην ευθύνη τους.

Για κάθε περαιτέρω διευκρίνιση, είμαστε στη διάθεσή σας τόσο η ίδια όσο και ο Βοηθός Συνήγορος για τα Δικαιώματα του Παιδιού, κ. Γιώργος Μόσχος.

Με τιμή,

Καλλιόπη Σπανού  
Συνήγορος του Πολίτη