



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Αθήνα, 14 Μαρτίου 2018

Πληροφορίες: Μαρία Μπλιάτη
Τηλ.:

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΥΓΕΙΑΣ

Θέμα: Απομάκρυνση νεογνών από μητέρες που δεν διαθέτουν έγγραφα αστικής κατάστασης

Αξιότιμοι κύριοι,

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρ. 103 § 9 του Συντάγματος και το ν.3094/2003 εξετάζει αναφορές πολιτών σχετικά με το πρόβλημα που αναγράφεται ανωτέρω.

Από τη διερεύνηση των αναφορών, τις επαφές της Αρχής με δημόσιες υπηρεσίες και την ενημέρωσή μας από φορείς υλοποίησης προγραμμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης και μέλη της κοινωνίας των πολιτών, διαπιστώθηκε η ύπαρξη μιας διοικητικής πρακτικής, που εμφανίζεται γενικευμένη, η οποία κατατείνει σε σοβαρές παραβιάσεις δικαιωμάτων παιδιών, και η οποία θα πρέπει να αναχαιτιστεί με ενέργειες του Υπουργείου σας, κατά το μέρος που αφορά υπηρεσίες υπό την εποπτεία και τον έλεγχό του.

Συγκεκριμένα, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι σε δημόσια νοσοκομεία, η κοινωνική υπηρεσία τους, σε συνέχεια γεννήσεων που λαμβάνουν χώρα στη μαιευτική κλινική από μητέρες που δεν διαθέτουν έγγραφα αποδεικτικά της αστικής κατάστασής τους, ζητά την έκδοση εισαγγελικής εντολής για την απομάκρυνση των νεογνών από τις μητέρες και τη φύλαξη των πρώτων σε κρατικό ίδρυμα. Η πρακτική αυτή εφαρμόζεται αδιακρίτως, χωρίς δηλαδή προηγούμενη διενέργεια κοινωνικής έρευνας από την οποία να έχουν προκύψει συγκεκριμένοι λόγοι διακινδύνευσης εκάστου βρέφους από την παραμονή του στο άμεσο ή ευρύτερο οικογενειακό του περιβάλλον και χωρίς να έχουν εξαντληθεί εναλλακτικές μέθοδοι αποφυγής του κινδύνου εμπορίας βρεφών 'χωρίς χαρτιά', που φαίνεται ότι απασχολεί τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες.

Σχετικά με το ζήτημα, θα θέλαμε να επισημάνουμε τα εξής.

Το δικαίωμα του παιδιού στην οικογενειακή ζωή θεμελιώνεται, όπως και η σχέση μητέρας τέκνου, στο ίδιο το γεγονός της γέννησης. Ο βιολογικός αυτός δεσμός μετατρέπεται αυτομάτως σε νομικό και απολαύει της προστασίας του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ, Marckx v. Belgium (προσφυγή αρ. 6833/74) Απόφαση 13 Ιουνίου 1979). Σύμφωνα με αυτό (άρ.8 παρ.2), δεν επιτρέπεται να υπάρξει παρέμβαση δημόσιας αρχής κατά την άσκηση του δικαιώματος τούτου, εκτός αν η επέμβαση αυτή προβλέπεται από τον νόμο και αποτελεί μέτρο το οποίο, σε μία δημοκρατική κοινωνία, είναι αναγκαίο για την προάσπιση των εκεί αναφερομένων σκοπών.

Η απομάκρυνση βρέφους από τη μητέρα μετά τον τοκετό και η τοποθέτησή του σε κρατικό ίδρυμα αποτελεί παρέμβαση δημόσιας αρχής στην οικογενειακή ζωή τους, η οποία θα πρέπει να διερευνηθεί αν πληροί τις προϋποθέσεις του άρ.8 παρ.2 ΕΣΔΑ, προκειμένου να κριθεί ανεκτή.

Σύμφωνα με τη Σύσταση 1601 (2003) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, η τοποθέτηση ενός παιδιού σε ίδρυμα πρέπει να αποτελεί την έσχατη λύση και να πραγματοποιείται μόνο όταν είναι απολύτως απαραίτητη και εφόσον δεν επαρκεί κανένα άλλο μέτρο, λιγότερο δραστικό, για την προστασία των δικαιωμάτων του. Η Σύσταση αυτή βρίσκεται σε πλήρη εναρμόνιση με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, που έχει διαπιστώσει παραβίαση του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή, όταν η απομάκρυνση του παιδιού από τη μητέρα του αμέσως μετά τη γέννησή του και η τοποθέτησή του σε ίδρυμα, που αποτελεί ένα εξαιρετικά σκληρό μέτρο, πραγματοποιείται χωρίς να υφίστανται «εξαιρετικά επιτακτικοί λόγοι», και μάλιστα μέσω διαδικασίας στην οποία δεν συμμετείχε ούτε η μητέρα ούτε ο σύντροφός της (και φυσικός πατέρας του παιδιού) και χωρίς να εξεταστεί το ενδεχόμενο λήψης ενός λιγότερο παρεμβατικού μέτρου. Τέτοια παρέμβαση στην οικογενειακή ζωή κρίθηκε δυσανάλογη από το Δικαστήριο, ακόμη και ενόψει ανάγκης για τη λήψη προληπτικών μέτρων για την προστασία του παιδιού, και επομένως αδικαιολόγητη, ως μη ‘απαραίτητη σε μια δημοκρατική κοινωνία’ (ΕΔΔΑ, K and T v Finland, Απόφαση, 27 Απριλίου 2000).

Σε ανάλογη κατάληξη οδηγεί και η εξέταση του ζητήματος σε επίπεδο εσωτερικού δικαίου. Το άρθρο 25 του Συντάγματος επιβάλλει τον σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας σε κάθε περίπτωση περιορισμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επιβαλλόμενοι από τον νομοθέτη ή τη διοίκηση περιορισμοί στην άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων είναι ανεκτοί μόνο όταν είναι ‘αναγκαίοι υπό την έννοια ότι δεν υπάρχει άλλος πρόσφορος τρόπος για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού’, ενώ ‘η σχέση μεταξύ μέσου και σκοπού πρέπει να είναι εύλογη, ώστε να αποτρέπονται υπέρμετρα επαχθείς συνέπειες στον θιγόμενο’ (ΑΠ 851/2017). Αντίθετα, υφίσταται παραβίαση της συνταγματικής αρχής όταν ο περιορισμός παρίσταται προδήλως ακατάλληλος για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού ή οι δυσμενείς συνέπειές του βρίσκονται σε προφανή δυσαναλογία μαζί του ή ακόμη υπερακοντίζουν αυτόν (ΣτΕ 479/2017, ΣτΕ 990/2004 Ολ).

Ως επιδιωκόμενος σκοπός της πρακτικής που έχει περιγραφεί, προβάλλεται από τις υπηρεσίες που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Υπουργείου σας, η έκδοση νόμιμων εγγράφων των μητέρων, προκειμένου να προστατευθούν τα νεογνά από ενδεχόμενη παράνομη διακίνηση ή εμπορία τους, από την οποία -είναι γενικά παραδεκτό- παιδιά χωρίς έγγραφα κινδυνεύουν σε μεγαλύτερο βαθμό από όσο τα τακτοποιημένα από αστικοδημοτική άποψη. Ωστόσο, ελλείψει προηγούμενης κοινωνικής έρευνας για το οικογενειακό περιβάλλον, οι υπηρεσίες αυτές δεν γνωρίζουν εάν οι μητέρες των εν λόγω βρεφών είναι σε θέση να τα προστατέψουν από αυτόν τον κίνδυνο. Με άλλα λόγια, ο κίνδυνος θυματοποίησης των συγκεκριμένων βρεφών από κυκλώματα εμπορίας είναι θεωρητικός και όχι προϊόν έρευνας της εκάστοτε περίπτωσης νεογνού.

Αντίθετα, όμως, το δικαίωμα των παιδιών, που πλήττεται πρακτικά με την γέννησή τους από μητέρες χωρίς έγγραφα, είναι αυτό στην ταυτότητά τους. Αυτού του δικαιώματος, επομένως, η αποκατάσταση είναι εφικτή μέσω της τακτοποίησης των εγγράφων των μητέρων τους. Όμως, το δικαίωμα του παιδιού στην ταυτότητα, όπως κατοχυρώνεται στα άρθρα 7 και 8 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, δεν αφορά μόνο το όνομα και την εγγραφή του παιδιού στο ληξιαρχείο από τη γέννησή του, αλλά έχει και την επί μέρους όψη του να γνωρίζει τους γονείς του και να ανατραφεί από αυτούς, καθώς και της υποχρέωσης του κράτους σε σεβασμό των οικογενειακών σχέσεων του παιδιού, ταυτίζεται επομένως σε μεγάλο βαθμό με το περιεχόμενο του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή, όπως αυτό διασφαλίζεται από την ΕΣΔΑ. Επιπλέον, η ΔΣΔΠ επιβάλλει την υποχρέωση στα Συμβαλλόμενα Κράτη : εάν ένα παιδί στερείται παράνομα ορισμένα ή όλα τα στοιχεία που συνιστούν την ταυτότητά του, να του παράσχουν κατάλληλη υποστήριξη και προστασία, ώστε η ταυτότητά του να αποκατασταθεί το συντομότερο δυνατόν (άρ.8 παρ.2).

Η υπό διερεύνηση πρακτική της απομάκρυνσης των νεογέννητων παιδιών από τη φροντίδα της μητέρας τους με την τοποθέτησή τους σε ίδρυμα δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται

στον σκοπό της έκδοσης νόμιμων εγγράφων των μητέρων, με απώτερο στόχο την προστασία των προπεριγραφόμενων δικαιωμάτων των παιδιών.

Εκτός από την άμεσα διακρινόμενη έλλειψη προφανούς συνάφειας του επιδιωκόμενου σκοπού (έκδοση εγγράφων των μητέρων) με το λαμβανόμενο μέτρο (απομάκρυνση νεογνών από τη μητέρα και τοποθέτηση σε ίδρυμα), επίσης προφανής είναι η δυσαναλογία σκοπού και μέτρου, με απλή αντιπαραβολή των αναφορών μας με την υπόθεση που έκρινε το ΕΔΑΔ, αφού λήφθηκε ένα μέτρο, που [θα έπρεπε να] αποτελεί την έσχατη λύση -σύμφωνα με τη Σύσταση 1601 (2003)- διότι είναι *εξαιρετικά σκληρό*, χωρίς να έχει εξεταστεί το ενδεχόμενο ενός λιγότερο παρεμβατικού μέτρου, χωρίς να υφίστανται εξαιρετικά επιτακτικοί λόγοι και χωρίς την συμμετοχή της μητέρας στη διαδικασία αυτή.

Επιπλέον, η ακολουθούμενη από τις υπηρεσίες που βρίσκονται υπό την εποπτεία του Υπουργείου σας πρακτική, με ασφάλεια μπορεί να κριθεί ότι υπερακοντίζει τον σκοπό που επιδιώκει, διότι, έως τώρα, οι μητέρες αυτές αδυνατούσαν να εκδώσουν νομιμοποιητικά έγγραφα, τουλάχιστον εντός ενός εύλογου χρονικού διαστήματος, δεδομένου ότι απαιτείται χρονοβόρα διαδικασία που περιλαμβάνει την έκδοση δικαστικής απόφασης, με αποτέλεσμα την *μακρόχρονη παραμονή των βρεφών στο ίδρυμα* (που σε ορισμένες περιπτώσεις ξεπερνάει το ένα έτος), την οποία -σε μία τουλάχιστον περίπτωση που τέθηκε υπόψη μας- ακολούθησε τοποθέτηση σε οικογένεια, με ορατή την προοπτική υιοθεσίας.

Η αδυναμία αυτή των μητέρων βεβαιώνεται και από την Εισαγγελία Αρείου Πάγου, η οποία διαπιστώνοντας την τακτική των Ειρηνοδικείων της χώρας να απορρίπτουν ή ακόμη να μην παραλαμβάνουν, ελλείψει δικαιολογητικών εγγράφων, αιτήσεις *ανιθαγενών* [κατηγορία στην οποία εμπίπτουν τα άτομα που στερούνται παντελώς εγγράφων αστικοδημοτικής κατάστασης] για χορήγηση δωρεάν νομικής συνδρομής, προκειμένου να τακτοποιήσουν την αστικοδημοτική τους κατάσταση, προέβη στην έκδοση του από 24.11.2017 υπ'αρ.πρωτ.11159/2-17 εγγράφου, που επισυνάπτουμε για τον λόγο που θα αναφερθεί στη συνέχεια, στις προτάσεις μας.

Ως εκ τούτου, ο μεν επιδιωκόμενος σκοπός της εξασφάλισης του τέκνου μέσω της αστικοδημοτικής τακτοποίησης της μητέρας αποτυγχάνει, το δε δικαίωμα των παιδιών στην προστασία της οικογενειακής ζωής και των οικογενειακών σχέσεών τους υφίσταται *συστημική προσβολή*.

Από τα πιο πάνω, αβίαστα συνάγεται αφενός το απρόσφορο της πρακτικής των κοινωνικών υπηρεσιών των νοσοκομείων, της απομάκρυνσης δηλαδή των νεογνών και φιλοξενίας τους σε ίδρυμα για μόνο τον λόγο της έλλειψης ταυτοποιητικών και νομιμοποιητικών εγγράφων των μητέρων, ως προς την εξυπηρέτηση των δικαιωμάτων των παιδιών, αφετέρου η ανάγκη αναπροσδιορισμού της και αναζήτησης εναλλακτικών λύσεων, λιγότερο σκληρών, επώδυνων και παρεμβατικών απέναντι στο δικαίωμα των νεογνών στην οικογενειακή τους ζωή και τον σεβασμό των οικογενειακών σχέσεών τους, αλλά περισσότερο αποτελεσματικών.

Μετά από διαβούλευση με εμπλεκόμενες υπηρεσίες, φορείς και την Εισαγγελία Ανηλίκων, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει στο Υπουργείο σας την έκδοση εγκύκλιων οδηγιών, προς τα νοσοκομεία της χώρας και συγκεκριμένα τις κοινωνικές υπηρεσίες αυτών, ώστε, μεταξύ άλλων που θα κριθούν σκόπιμα από εσάς, σε κάθε περιστατικό γέννησης βρέφους από μητέρα χωρίς ταυτοποιητικά έγγραφα :

- να επιδιώκουν άμεση διερεύνηση της συγκεκριμένης περίπτωσης από την αντίστοιχη αρμόδια κοινωνική υπηρεσία της περιοχής κατοικίας της μητέρας, για τη διακρίβωση της ύπαρξης ασφαλούς ή μη περιβάλλοντος σε σχέση με τον κίνδυνο παράνομης διακίνησης του νεογνού και σε περίπτωση μη διαπίστωσης σχετικής διακινδύνευσης να αποδίδουν το βρέφος στη μητέρα, προβαίνοντας στις επόμενες εξασφαλιστικές ενέργειες
- να χορηγούν στη μητέρα έγγραφο, που να πιστοποιεί τη σχέση της με το συγκεκριμένο τέκνο, που γέννησε στο μαιευτήριο, με κάθε πρόσφορο μέσο, αντίγραφο του οποίου να τηρείται στο αρχείο της υπηρεσίας (για την περίπτωση νόθευσης ή απώλειας του πρωτοτύπου), με σκοπό τη διευκόλυνση της επικοινωνίας

της με το τέκνο για όσο διάστημα αυτό φυλάσσεται μακριά της και της συναλλαγής της με άλλες δημόσιες υπηρεσίες για τη διευθέτηση του προβλήματος της έλλειψης εγγράφων της

- να ενημερώνουν τη μητέρα για τη δυνατότητα χορήγησης σε αυτή δωρεάν νομικής συνδρομής για την έκδοση δικαστικής απόφασης για τη βεβαίωση του γεγονότος της δικής της γέννησης και όποιου άλλου ληξιαρχικού γεγονότος ενδεχομένως απαιτείται στην εκάστοτε περίπτωση, κατευθύνοντάς την στο αρμόδιο Ειρηνοδικείο (του τόπου γέννησής της, εφόσον δε έχει συνταχθεί ληξιαρχική πράξη γέννησής της) και εφοδιάζοντάς την με το προαναφερόμενο έγγραφο της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου, το οποίο θα πρέπει να μεριμνήσετε να διανεμηθεί στις κοινωνικές υπηρεσίες των νοσοκομείων.
- να ενημερώνουν την Εισαγγελία, Ανηλίκων όπου αυτή εδρεύει, άλλως Πρωτοδικών, για το περιστατικό και τις ενέργειες στις οποίες έχουν προβεί, αναζητώντας το προσφορότερο και λιγότερο παρεμβατικό κάθε φορά μέτρο και αποφεύγοντας στο μέτρο του δυνατού την έσχατη λύση της τοποθέτησης του παιδιού στο ίδρυμα, εάν δεν υφίσταται εξαιρετικά επιτακτικός λόγος που να την επιβάλλει.

Μέριμνα των κοινωνικών υπηρεσιών των νοσοκομείων θα πρέπει να είναι η ταχύτερη διευθέτηση του προβλήματος και ο σεβασμός του δικαιώματος του παιδιού στην οικογενειακή ζωή του, που περιλαμβάνει την ανατροφή από τη μητέρα του, η σχέση με την οποία εγκαθιδρύεται από τη στιγμή της γέννησής του.

Προσβλέπουμε στην άμεση ανταπόκρισή σας, για την επίλυση -κατά το μέτρο ευθύνης σας- του ιδιαίτερα κρίσιμου για τη ζωή και την ανάπτυξη των εμπλεκόμενων βρεφών προβλήματος, που θέτουμε υπόψη σας.

Η κυρία Θεώνη Κουφονικολάκου, Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη για τα Δικαιώματα του Παιδιού, είναι στη διάθεσή σας για κάθε περαιτέρω πληροφορία και συνεργασία.

Με εκτίμηση

Ανδρέας Ποττάκης

Συνήγορος του Πολίτη