

Дієва опіка для дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, у контексті міграції

Рекомендація CM/Rec(2019)11 Комітету міністрів
та Пояснювальний меморандум до неї



www.coe.int/children

Будуємо Європу для
дітей та разом з дітьми



COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Дієва опіка для дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, у контексті міграції

Рекомендація CM/Rec(2019)11
Комітету міністрів та
Пояснювальний меморандум до неї

Видання англійською:
*Effective guardianship for unaccompanied
and separated children in the context of
migration
Recommendation CM/Rec(2019)11
of the Committee of Ministers and
Explanatory Memorandum*

Усі запити щодо відтворення або
перекладу всього або частини
цього документа слід надсилати до
Директорату з питань комунікації
(F-67075 Strasbourg Cedex або
publishing@coe.int).

Всю іншу кореспонденцію, що
стосується цього документа,
слід надсилати до Генерального
директорату з питань демократії та
людської гідності (children@coe.int).

Дизайн та верстка обкладинки:
Відділ виробництва документів і
публікацій (SPDP), Рада Європи

Фото: © Shutterstock

© Рада Європи, жовтень 2022 р.
Надруковано в Раді Європи

Зміст

ПЕРЕДМОВА	6
РЕКОМЕНДАЦІЯ СМ/РЕС(2019)11 КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДИ ЄВРОПИ ДЕРЖАВАМ- УЧАСНИЦЯМ ПРО ДІЄВУ ОПІКУ ДЛЯ ДІТЕЙ БЕЗ СУПРОВОДУ ДОРΟΣЛИХ ТА ДІТЕЙ, РОЗЛУЧЕНИХ ІЗ СІМ'ЄЮ, У КОНТЕКСТІ МІГРАЦІЇ	8
Прембула	8
ДОДАТОК ДО РЕКОМЕНДАЦІЇ СМ/РЕС(2019)11	12
I. Мета і сфера застосування	12
II. Визначення	13
III. Керівні принципи ефективної системи опіки	14
IV. Рекомендації щодо впровадження ефективної системи опіки	15
ПОЯСНУВАЛЬНИЙ МЕМОРАНДУМ ДО РЕКОМЕНДАЦІЇ СМ/РЕС(2019)11	25
Навіщо потрібен новий документ?	25
Процес підготовки	26
Прембула	26
Рекомендація	27
Додаток до Рекомендації	27
Контрольний перелік запитань для директивних органів щодо виконання Рекомендації	52
Контрольний перелік запитань для органів опіки	55
Контрольний перелік запитань для опікунів	56
Ключова інформація для дітей, що потребують опіки	57

Передмова

Міграція — це подорож у невідоме, і для багатьох, особливо для дітей, вона майже завжди травматична. Через вік, стать чи інші фактори вразливості їхня подорож пов'язана з ризиками та перешкодами. У 2022 році Європа стала свідком того, як війна в самому серці нашого континенту змусила мільйони українських дітей стати переміщеними особами або залишити свою рідну країну. Багато з них залишилися одні, без захисту батьків або іншого дорослого опікуна. Ці обставини, а також тривожні повідомлення про зникнення дітей, які перетнули кордони з Європою та всередині неї, вимагають створення безпечної та надійної системи опіки для дітей, які шукають притулку в Європі. Оперативне призначення опікуна має вирішальне значення для захисту їхніх прав та забезпечення найкращого дотримання інтересів дитини без будь-яких винятків.

Ця Рекомендація про дієву опіку для дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, у контексті міграції, що була прийнята Комітетом міністрів Ради Європи у 2019 році як новаторський рекомендаційний документ, що ґрунтується на міжнародних та європейських стандартах у галузі прав людини, встановлює чіткі керівні принципи захисту дітей, допомоги їм та забезпечення безпеки дітей в умовах міграції через опіку. Її подальша реалізація підтримується Планом дій Ради Європи щодо захисту вразливих осіб у контексті міграції та надання притулку в Європі (2021–2025 роки) і її Стратегією в галузі прав дитини (2022–2027 роки). Підготовлена Керівним комітетом Ради Європи з прав дитини у 2022 році Пояснювальна записка до Рекомендації про опіку ілюструє різні способи організації опіки в наших державах-членах так, щоб конкретні потреби дітей в умовах міграції задовольнялися на кожному рівні.

Мар'я Руотанен

Генеральна директорка з питань демократії та людської гідності

Рекомендація CM/Rec(2019)11 Комітету міністрів Ради Європи державам-учасницям про дієву опіку для дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, у контексті міграції

(Ухвалено Комітетом міністрів
11 грудня 2019 року на 1363-му
засіданні заступників міністрів)

Преамбула

Комітет міністрів, згідно з вимогами Статті 15.b Статуту Ради Європи,

Враховуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами, серед іншого, шляхом сприяння поширенню спільних стандартів і розробки планів заходів у сфері прав людини;

Підтверджуючи принцип рівної гідності всіх людей і підкреслюючи важливість гарантування всім дітям під юрисдикцією Держави повне здійснення, повагу, захист і заохочення їхніх прав людини та основних свобод без дискримінації за будь-якою ознакою;

Зважаючи на зобов'язання та обов'язки держав щодо дітей, передбачені міжнародно-правовими документами, зокрема Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про права дитини (1989 р.) та Факультативними протоколами до неї; Протоколом Організації Об'єднаних Націй про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, і покарання за неї (2000 р.), що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності; Конвенцією ООН про права людей з інвалідністю (2006

р.); Конвенцією про повноваження органів влади та право, що застосовується щодо захисту немовлят (1961 р.); Конвенцією про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення (1993 р.) та відповідною Рекомендацією щодо її застосування до дітей-біженців та інших дітей, переміщених зі своєї країни (1994 р.); Конвенцією про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів щодо захисту дітей (1996 р.); та іншими документами Організації Об'єднаних Націй щодо біженців та осіб без громадянства;

Зважаючи на права, закріплені у відповідних європейських правових документах, а також зобов'язання та обов'язки, взяті на себе державами, зокрема на підставі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ETS № 5) та протоколів до неї; Європейської соціальної хартії (ETS № 35 та її переглянутої версії ETS № 163); Конвенції про захист фізичних осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних (ETS № 108) та протоколу до неї (CETS № 223); Європейської конвенції про запобігання катуванням та нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню;

(ETS No 126); Європейської конвенції про здійснення прав дітей (ETS № 160); Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми (CETS № 197); Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства (CETS № 201); та Конвенції про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (CETS № 210);

Нагадуючи про відповідну прецедентну практику Європейського суду з прав людини та зважаючи на відповідні рекомендації, резолюції та декларації Комітету міністрів та Парламентської асамблеї Ради Європи в цій галузі, а також відповідні рекомендації міжнародних моніторингових органів і комітетів;

З глибокою стурбованістю тим, що діти без супроводу дорослих та діти, розлучені з сім'єю, є однією з найбільш уразливих груп осіб у міграційному контексті й як такі схильні до підвищеного ризику порушення своїх основних прав і свобод, зокрема права на життя, виживання та розвиток, права на недопущення дискримінації, права на повагу до приватного та сімейного життя, права на отримання громадянства, права шукати притулку, права на найвищий досяжний рівень охорони здоров'я та доступу до медичних послуг, права на освіту, права на житло, доступу до правосуддя та права на свободу від усіх форм насильства;

Усвідомлюючи, що діти змушені залишати свої домівки та/або мігрувати — у супроводі, без супроводу чи окремо від сім'ї — з різних причин, що, зокрема, включають такі: конфлікт чи інші форми насильства та переслідування, насильство, возз'єднання сімей, зміни в навколишньому середовищі, які впливають на їхнє життя та умови життя, а також пошук кращих економічних, соціальних чи культурних умов;

Визнаючи, що діти-мігранти без супроводу дорослих та діти-мігранти, розлучені з сім'єю, є правовласниками і що всім дітям повинні бути гарантовані рівні стандарти захисту, прийому та догляду;

Усвідомлюючи необхідність вжиття комплексних заходів, що враховують інтереси дітей, у відкритих закладах розміщення для забезпечення захисту та допомоги

дітям-мігрантам без супроводу дорослих та дітям-мігрантам, розлученим з сім'єю, з метою ефективного запобігання бездоглядності, торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації чи інших форм експлуатації, участі в злочинній діяльності, примусовій роботі, видаленню органів, торгівлі наркотиками, незаконному або свавільному позбавленню волі, катуванням, нелюдському поводженню або поводженню, що принижує гідність, участі в збройних конфліктах, дитячим та примусовим шлюбом та іншим шкідливим практикам або формам насильства, включно з гендерним насильством;

Усвідомлюючи необхідність додаткових заходів захисту та допомоги в обставинах, коли діти-мігранти без супроводу дорослих та діти-мігранти, розлучені з сім'єю, перебувають у ситуації додаткової вразливості, як-от діти-інваліди або діти під загрозою насильства, повторної торгівлі людьми чи ревіктимізації, а також у будь-якій іншій ситуації вразливості;

Беручи до уваги, що інтереси дитини мають бути першочерговим чинником у всіх діях щодо дітей, незалежно від того, чи здійснюються вони державними чи приватними установами соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, і мають дотримуватися у всіх сферах їхнього життя, незалежно від їхніх обставин;

Беручи до уваги, що Держави повинні реалізувати право дітей вільно висловлювати свої погляди з усіх питань, які їх стосуються, і забезпечити, щоб їхнім поглядам надавалася належна вага відповідно до їхнього віку та зрілості, і що Держави зобов'язані забезпечити дотримання цього права;

З переконанням, що ефективна система опіки є важливою гарантією захисту прав дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, і що опікуни відіграють ключову роль у захисті інтересів дітей та реалізації цими дітьми своїх прав;

З переконанням, що опіка має вирішальне значення для забезпечення того, щоб були започатковані та негайно впроваджені заходи Держави щодо пошуку сталих рішень, що забезпечують дотримання прав людини,

Рекомендувати урядам Держав-учасниць:

1. розробити всеосяжну та послідовну основу заходів щодо опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, з огляду на структуру організації відповідальності в Державах-учасницях;
2. оцінити своє законодавство, політику та практику та, за необхідності, вжити заходів та виділити ресурси для забезпечення необхідних реформ для виконання цієї рекомендації;
3. забезпечити, щоб ця рекомендація була перекладена та якомога ширше розповсюджена серед усіх компетентних національних органів, відповідних спеціалістів та зацікавлених сторін, включно з тими, хто працює з дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, та в їхніх інтересах, а також неурядових структур;

4. створити платформу експертів на загальноєвропейському рівні через Комітет Ради Європи для сприяння впровадженню державами принципів і рекомендацій щодо впровадження, діючи також як регулярний форум для обміну досвідом та передовими практиками, з метою підтримки Держав-учасниць у зміцненні своїх національних систем опіки та сприянні транскордонному співробітництву між ними, зважаючи на наявні ресурси;
5. перевіряти в Комітеті міністрів, через відповідний міжурядовий комітет, виконання цієї рекомендації через три роки після її прийняття та через аналогічні проміжки часу після цього.

Керівні принципи та рекомендації щодо впровадження дієвої опіки для дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, у контексті міграції

I. Мета і сфера застосування

1. Ці керівні принципи та рекомендації щодо впровадження призначені для підтримки Держав у забезпеченні того, щоб для дітей без супроводу дорослих та розлучених із сім'єю дітей в межах їхньої юрисдикції негайно після ідентифікації дитини як дитини без супроводу дорослих ефективно надавалася опіка, щоб права та інтереси таких дітей були належним чином захищені та повністю враховані в усіх процесах та рішеннях, що їх стосуються, відповідно до міжнародних та європейських стандартів.
2. Зважаючи на міжнародні та європейські правові документи та відповідні вказівки та досвід у цій сфері, ці принципи та рекомендації щодо впровадження спрямовані, зокрема, на таке:
 - a. допомагати Державам у ефективному впровадженні заходів, необхідних для виконання їхніх обов'язків і зобов'язань щодо дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, водночас керуючи політикою, рішеннями та діяльністю всіх зацікавлених компетентних сторін;
 - b. надавати вказівки щодо розробки та впровадження стандартів опіки, зокрема шляхом розробки спільної основи, з метою захисту прав дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, а також забезпечити урахування їхніх інтересів, враховуючи структуру організації відповідальності в Державах-учасниках;
 - c. заохочувати Держави сприяти та заохочувати обмін сталою та перспективною передовою практикою щодо опіки, щоб забезпечити захист прав дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, водночас забезпечуючи дотримання прав людини у міграційній політиці щодо них.

3. Ці керівні принципи та рекомендації щодо впровадження застосовуються до заходів опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю.
4. Принципи та заходи повинні також застосовуватися, якщо це доречно, до молодих людей, які потребують постійного догляду та підтримки через опіку чи інші засоби протягом перехідного періоду після досягнення 18-річного віку або в особливих ситуаціях, як це визначено законодавством приймаючої Держави.

II. Визначення

1. У контексті цієї рекомендації:
 - a. «дитина» — будь-яка людина віком до 18 років;
 - b. «дитина без супроводу дорослих» — дитина, яка була розлучена з обома батьками та іншими родичами і якою не опікується доросла особа, яка за законом чи звичаєм несе відповідальність за це;
 - c. «дитина, розлучена з сім'єю» — дитина, яка була розлучена з обома батьками або з їхнім попереднім законним або традиційним основним опікуном, але не обов'язково з іншими родичами. Отже, такі діти можуть включати дітей у супроводі інших дорослих членів сім'ї;
 - d. «опікун» — особа, яка визначена або призначена підтримувати, допомагати та, якщо це передбачено законом, представляти інтереси дітей без супроводу дорослих або дітей, розлучених із сім'єю, в процесах, що їх стосуються. Якщо у якості опікуна для підтримки, допомоги та здійснення правоздатності дитини визначається або призначається установа або організація, вона повинна призначити фізичну особу для виконання обов'язків опікуна, як це викладено в цих рекомендаціях. Опікун діє самостійно, щоб забезпечити дотримання прав, інтересів та благополуччя дитини. Опікун виступає як сполучна ланка між дитиною та всіма іншими зацікавленими сторонами, які несуть перед нею відповідальність. Це оперативне визначення враховує, що використовуваний термін, а також роль та процедура призначення опікуна відрізняються від юрисдикції до юрисдикції;
 - e. «орган опіки та піклування» — орган, який виконує свої обов'язки щодо опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, включаючи ведення справ та підтримку. Це визначення враховує, що існують різні способи, у які держави визначають «опіку» та організують здійснення опіки;
 - f. «стале рішення, що забезпечує дотримання прав людини» — всеосяжне, безпечне та стале рішення, яке гарантує, що дитина зможе розвиватися до дорослого віку в середовищі, яке відповідатиме її потребам, і гарантує її права, як визначено Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про права дитини, а також не піддаватиме дитину ризику дискримінації, насильства, переслідування чи будь-якої іншої серйозної шкоди. Таке рішення передбачає ретельне визначення інтересів і врахування поглядів дитини при розробці та реалізації довготривалого рішення;

г. «проекти життєустрою» — інтегрований політичний інструмент, доступний Державам-учасницям для задоволення потреб дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, а також проблем, що виникають у зв'язку з їхньою міграцією, як зазначено в Рекомендації СМ/Rec(2007)9 Комітету міністрів державам-учасницям щодо проєктів життєустрою для неповнолітніх мігрантів без супроводу дорослих. Проєкти життєустрою є заходами, що реалізуються спільно дитиною та компетентними органами на обмежений термін. Залежно від їхніх конкретних цілей вони можуть бути реалізовані в країні перебування, у країні походження або в обох країнах.

III. Керівні принципи ефективної системи опіки

Принцип 1 — Захист прав дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, через опіку

Держави повинні мати ефективну систему опіки, яка враховує специфічні потреби та обставини дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, щоб захищати та заохочувати їхні права та забезпечити їхні інтереси.

Принцип 2 — Основи та заходи опіки

Держави повинні прийняти та впровадити відповідні правові, політичні, нормативні та/або адміністративні основи для забезпечення опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю.

Принцип 3 — Визначення або призначення опікунів без невиправданої затримки

Держави повинні забезпечити, щоб дитина-мігрант без супроводу дорослих або дитина-мігрант, розлучена з сім'єю, мала опікуна, визначеного або призначеного з урахуванням індивідуальних особливостей без невиправданих затримок для надання допомоги дитині до досягнення повноліття, а також щоб на перехідний період після досягнення 18-річного віку через опіку або у інший спосіб надавалися піклування та підтримка, як може вважатися доцільним у конкретних ситуаціях.

Принцип 4 — Юридична відповідальність та завдання опікунів

Держави повинні вжити заходів, щоб надати опікунам повноваження інформувати, допомагати, підтримувати та, якщо це передбачено законом, представляти інтереси дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, в процесах, які їх стосуються, захищати їхні права та інтереси та діяти як сполучна ланка між дитиною та органами, установами та особами, які за неї відповідають. Держави повинні гарантувати незалежність і неупередженість опікунів відповідно до їхніх функцій.

Принцип 5 — Інформація, доступ до правосуддя та засобів правового захисту, включно з механізмами подання скарг, що враховують інтереси дітей

Держави повинні забезпечити, щоб діти-мігранти без супроводу дорослих та діти-мігранти, розлучені з сім'єю, отримували відповідну інформацію та поради, а також щоб вони мали доступ до незалежного механізму подання скарг і засобів правового захисту, щоб ефективно реалізовувати свої права або вживати заходів у разі їхнього порушення.

Принцип 6 — Інституційні заходи

Держави повинні забезпечити наявність компетентного органу, відповідального за організацію опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, зважаючи на спосіб, яким організовано відповідальність за опіку в Державах-учасниках.

Принцип 7 — Ресурси, залучення, кваліфікація та підготовка опікунів

Держави повинні виділяти достатні ресурси для забезпечення ефективної опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, включно із забезпеченням того, щоб опікуни були належним чином перевірені, надійні, кваліфіковані та отримували підтримку протягом усього строку їхнього мандату.

Принцип 8 — Співпраця та координація на національному рівні

Держави повинні відповідно до своїх внутрішніх систем створити механізми та вжити заходів для забезпечення ефективної співпраці та координації між особами, які виконують обов'язки щодо дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, опікуном та/або органом опіки та піклування.

Принцип 9 — Міжнародне співробітництво

Держави повинні швидко, конструктивно та ефективно забезпечити найширший спектр міжнародного співробітництва щодо дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, зокрема для розшуку сімей та визначення та впровадження сталих рішень, що забезпечують дотримання прав людини, і належним чином залучати свої органи опіки та піклування та/або опікунів.

IV. Рекомендації щодо впровадження ефективної системи опіки

Принцип 1 — Захист прав дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, через опіку

Держави повинні мати ефективну систему опіки, яка враховує специфічні потреби та обставини дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів,

розлучених із сім'єю, щоб захищати та заохочувати їхні права та забезпечити їхні інтереси.

1. При створенні та запровадженні системи опіки та піклування необхідно повністю дотримуватись міжнародних зобов'язань щодо прав людини стосовно дітей.
2. Кожна дитина без супроводу дорослих або дитина, розлучена з сім'єю, має право на особливий захист і допомогу з боку компетентних органів і органів, а також на підтримку та допомогу опікуна.
3. Держави повинні забезпечити, щоб заходи опіки враховували найкращі інтереси дітей та конкретні обставини, зокрема обставини особливої вразливості, в яких вони опинилися за межами країни походження, а також будь-які чинники вразливості, які потребують додаткового захисту та допомоги.
4. Держави повинні забезпечити наявність ефективних механізмів для опіки, щоб зменшити для цих дітей ризики дискримінації, бездоглядності, сексуального насильства, примусової праці, торгівлі наркотиками, викрадення дітей, дитячих шлюбів та інших форм насильства.
5. Держави повинні забезпечити, щоб опіка сприяла тому, щоб заходи щодо визначення для цих дітей сталих рішень, що забезпечують дотримання прав людини, були започатковані та впроваджені без зволікання, включаючи можливість возз'єднання сім'ї на основі визначення найкращих інтересів дитини.

Принцип 2 — Основи та заходи опіки

Держави повинні прийняти та впровадити відповідні правові, політичні, нормативні та/або адміністративні основи для забезпечення опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю.

1. Держави повинні запровадити ефективну систему опіки, зважаючи на динамічний характер потреб і спосіб організації різних державних обов'язків щодо дітей, зокрема щодо визначення того, як опікуни діють, координують роботу та співпрацюють з іншими службами та зацікавленими сторонами для реалізації прав дитини.
2. Держави повинні прийняти та впровадити всеосяжну правову, політичну, нормативну та/або адміністративну основу для опіки та піклування, що регулюватиме таке:
 - a. професійні стандарти, вимоги та кваліфікацію;
 - b. процедури відбору, перевірки, залучення та визначення чи призначення опікунів;
 - c. обов'язки, права та відповідальність опікунів, а також заходи підтримки та реєстр опікунів;
 - d. вимоги до підготовки;
 - e. процедури для забезпечення того, щоб дітям надавалась інформація та допомога, а також щоб вони мали змогу висловити свої думки, які повинні враховуватися та яким повинна надаватися належна вага на всіх етапах відповідних процедур;

- f. доступні для дітей індивідуальні механізми подання скарг та пов'язані з ними процедури;
 - g. механізми та процеси міжвідомчої та міждисциплінарної співпраці та координації на національному та міжнародному рівнях;
 - h. вимоги до конфіденційності та захисту даних у відповідних випадках;
 - i. моніторинг, нагляд та контроль за діяльністю опікунів з боку органу опіки та піклування;
 - j. моніторинг порядку опіки над дітьми, у тому числі контроль з боку незалежного органу.
3. Обставини та процедури, пов'язані з визначенням або призначенням та зміною опікуна, а також припиненням опіки, повинні бути встановлені законом з урахуванням права дитини бути вислуханою, інтересів дитини, потреби в стабільності та безперервності та, якщо це необхідно, підлягати судовому розгляду.
4. Держави повинні забезпечити моніторинг системи опіки через регулярні проміжки часу, в тому числі шляхом консультацій з дітьми.

Принцип 3 — Визначення або призначення опікунів без невинувинуваної затримки

Держави повинні забезпечити, щоб дитина без супроводу дорослих або дитина, розлучена з сім'єю, мала опікуна, визначеного або призначеного з урахуванням індивідуальних особливостей без невинувинуваних затримок для надання допомоги дитині до досягнення повноліття, а також щоб на перехідний період після досягнення 18-річного віку через опіку або у інший спосіб надавалися піклування та підтримка, як може вважатися доцільним у конкретних ситуаціях.

- 1. Кожна дитина без супроводу дорослих або дитина, розлучена з сім'єю, незалежно від її імміграційного статусу, повинна мати опікуна.
- 2. Держави повинні забезпечити, щоб опікун був визначений або призначений після визначення або призначення іншим компетентним органом (наприклад, судом) без невинувинуваних затримок, щойно щодо дитини-мігранта повідомляється або з'являється інформація, що вона не має супроводу дорослих або розлучена з сім'єю.
- 3. У виняткових випадках, пов'язаних із затримкою у визначенні або призначенні опікуна, Держава повинна забезпечити відсутність затримок у можливому здійсненні прав або в ефективному захисті дитини-мігранта без супроводу дорослих або дитини-мігранта, розлученої з сім'єю.
- 4. Коли існує невизначеність щодо того, чи є особа дитиною, і навіть після того, як були проведені національні процедури оцінювання віку, Держави повинні забезпечити, щоб у неї був опікун або щоб дотримання її прав було гарантоване компетентним органом.
- 5. Кожна дитина-мігрант без супроводу дорослих або дитина-мігрант, розлучена з сім'єю, повинна бути інформуватися в процесі визначення чи призначення опікунів, а її думка повинна бути врахована, зважаючи на її індивідуальні

обставини, наприклад, її вік, зрілість, динамічний характер можливостей та потребу в належному перекладі та культурному посередництві.

6. Кожна дитина-мігрант без супроводу дорослих або дитина-мігрант, розлучена з сім'єю, повинна мати можливість, в окремих випадках, вимагати зміни опікуна або, коли опікуном визначена або призначена організація, особи, яка виконує ці обов'язки.

7. Призначений опікун повинен здійснювати свої обов'язки до передачі опіки, встановлення батьківської відповідальності або до досягнення дитиною повноліття.

8. Принципи та заходи повинні також застосовуватися, якщо це доречно, до молодих людей, які потребують постійного догляду та підтримки через опіку чи інші засоби протягом перехідного періоду після досягнення 18-річного віку або в особливих ситуаціях, як це визначено законодавством приймаючої Держави.

Принцип 4 — Юридична відповідальність та завдання опікунів

Держави повинні вжити заходів, щоб надати опікунам повноваження інформувати, допомагати, підтримувати та, якщо це передбачено законом, представляти інтереси дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, в процесах, які їх стосуються, захищати їхні права та інтереси та діяти як сполучна ланка між дитиною та органами, установами та особами, які за неї відповідають. Держави повинні гарантувати незалежність і неупередженість опікунів відповідно до їхніх функцій.

1. Застосовані заходи повинні надавати опікунам повноваження та можливості інформувати, допомагати та підтримувати дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, та, якщо це необхідно та передбачено законом, доповнювати їхню обмежену правоздатність у процесах та рішеннях, які їх стосуються. Зокрема, роль опікуна повинна включати таке:

- a. забезпечення того, щоб діти були поінформовані про свої права та розуміли їх;
- b. інформування компетентної системи захисту дітей у випадках, коли діти зазнають насильства, жорстокого поведіння, бездоглядності чи експлуатації, а також вимагання та/або сприяння забезпеченню належного захисту та догляду за дітьми;
- c. забезпечення благополуччя та розвитку дітей, зокрема, прислухаючись до дитини та враховуючи її погляди, підтримуючи її доступ до належного догляду, проживання, медичної допомоги, освіти та професійної підготовки та будь-яких інших відповідних професійних послуг підтримки;
- d. спрямування дітей у їхньому переході до дорослого життя, у тому числі через індивідуальні проекти життєустрою;
- e. підготовка дітей/забезпечення доступу та можливості дітей брати участь у процедурах і процесах прийняття рішень щодо їхнього статусу та реалізації їхніх прав, включаючи процеси, що стосуються їхньої особистості, віку та сталих рішень, що забезпечують дотримання прав людини, і забезпечення того, що їм надається підтримка в участі в процесах, що їх стосуються;
- f. доповнення обмеженої дієздатності дітей;

- g.* підтримка дітей у доступі до представництва та, якщо потрібно, до адвоката в адміністративному та судовому процесі;
 - h.* повідомлення про випадки зникнення дітей;
 - i.* співпраця з компетентними органами для забезпечення найкращих інтересів дитини, наприклад в процесах ідентифікації та оцінювання віку та для розшуку сімей;
 - j.* управління активами та товарами від імені дитини;
 - k.* оцінювання наявності підстав для застосування до дитини додаткових заходів захисту, у тому числі продовження строку дії таких заходів, та повідомлення про це органів опіки та піклування.
2. Опікун повинен бути уповноважений вчиняти дії, спрямовані на захист інтересів дитини, зокрема:
- a.* оцінювати інтереси дитини у всіх діях щодо неї;
 - b.* ініціювати процес призначення захисника/законного представника для дитини, якщо це передбачено законом, з метою представництва дитини у відповідному судочинстві, якщо це не входить до повноважень іншого органу;
 - c.* оскаржувати дії органів влади в разі їхньої нездатності захистити інтереси дитини.
3. Опікун повинен допомагати, зокрема, у визначенні та впровадженні заходів щодо: оцінювання вразливості кожної дитини, включно з регулярним оцінюванням ризиків та потреб у захисті, оцінюванням інтересів, оцінюванням віку та процедур опіки. Опікун повинен допомагати, якщо це передбачено законом, у процедурах розшуку сім'ї, розшуку зниклих безвісти дітей, імміграційних процедурах або процедурах надання притулку, а також у адміністративних чи судових провадженнях.
4. Опікун має обов'язок перед дитиною, і вжиті заходи повинні створювати сприятливе середовище для того, щоб опікун розвивав довірчі стосунки з дитиною. Впроваджені правила та процедури повинні забезпечувати регулярність особистих контактів і візитів, а також встановлювати правила конфіденційності, що застосовуються до спілкування між ними на строк мандату опікуна та після його закінчення. Будь-яке розкриття інформації про дитину опікуном має вимагати попередньої згоди дитини, якщо розкриття не є необхідним у інтересах дитини.
5. Опікун повинен виступати сполучною ланкою між дитиною та відповідними органами, установами та окремими особами. Запроваджені заходи повинні надавати опікуну повноваження у відповідних випадках співпрацювати та координувати дії з іншими зацікавленими сторонами з питань, що стосуються дитини, зокрема з піклувальниками, законними представниками дитини, фахівцями в галузі освіти, соціальними працівниками та соціальними службами, медичними працівниками, директорами приймальних центрів, поліцією, правоохоронними та судовими органами, міграційними органами, службами підтримки постраждалих та громадськими службами. Так само, запроваджені заходи повинні вимагати від відповідних зацікавлених сторін інформувати опікуна та дитину про відповідні процедури та рішення, а також у відповідних

випадках співпрацювати та координувати дії з опікуном із питань, що стосуються дитини.

6. Держави повинні гарантувати незалежність і неупередженість усіх опікунів відповідно до їхніх функцій, щоб попередити неправомірний вплив чи втручання, а також забезпечити їхню підзвітність. Зокрема, опікуни не повинні нести жодну іншу відповідальність, яка може призвести до будь-якого фактичного чи потенційного конфлікту інтересів у зв'язку з наданням ними підтримки, допомоги та представництва дитині.

Принцип 5 — Інформація, доступ до правосуддя та засобів правового захисту, включно з механізмами подання скарг, що враховують інтереси дітей

Держави повинні забезпечити, щоб діти-мігранти без супроводу дорослих та діти-мігранти, розлучені з сім'єю, отримували відповідну інформацію та поради, а також щоб вони мали доступ до незалежного механізму подання скарг і засобів правового захисту, щоб ефективно реалізовувати свої права або вживати заходів у разі їхнього порушення.

1. Держави повинні забезпечити надання дітям відповідної інформації та порад щодо їхніх прав і процедур, які їх стосуються, зокрема щодо питань, які мають значення для розуміння їхнього становища, щодо умов опіки, ролі та обов'язків опікуна та органу опіки та піклування, щодо процесів та механізмів подання скарг, можливості звернутися до суду чи застосувати альтернативні процедури у позасудовому порядку, а також щодо рішень чи вироків, які їх стосуються.

2. Така інформація та поради мають надаватися кожній дитині мовою, яку вони фактично або з досить високим ступенем ймовірності розуміють, у зручній для дитини формі, а розуміння дитиною наданої інформації має бути перевірено опікуном. Надання інформації опікуну не може бути альтернативою передачі інформації дитині.

3. Держави повинні забезпечити наявність ефективних механізмів, які дозволять дітям отримати доступ до незалежного та ефективного механізму подання скарг щодо їхнього опікуна, умов опікунства та/або органу опіки та піклування. Такі механізми, зокрема, мають бути легкодоступними, зручними та зрозумілими для дітей та прозорими, а також супроводжуватися відповідними гарантіями для забезпечення захисту конфіденційності інформації. Порушення скарги не повинно призводити до шкоди для дитини.

4. Держави повинні заохочувати використання альтернативних механізмів вирішення спорів, таких як медіація, де вони можуть найкращим чином служити інтересам дитини, хоча вони не повинні використовуватися як перешкода для доступу дитини до правосуддя.

5. Держави повинні забезпечити, щоб кожна дитина мала доступ до ефективного засобу правового захисту в компетентному органі чи установі проти рішення в рамках механізму подання скарг у випадках, коли механізм подання скарг як такий не є судовим механізмом. Компетентний орган повинен бути

неупередженим і незалежним відповідно до стандартів і гарантій, викладених у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Керівних принципах Комітету міністрів щодо правосуддя, дружнього до дітей (2010 р.). Ефективний засіб правового захисту передбачає, що дитина повинна мати доступ до представництва та, якщо необхідно, до адвоката, а також до послуг перекладу, коли це необхідно. Провадження має враховувати інтереси дитини та специфіку її віку, а також бути безкоштовним. Для своєчасного забезпечення правосуддя має застосовуватися принцип терміновості. Рішення має бути пояснено у зручній для дитини формі, яка адаптована до віку та зрілості дитини.

Принцип 6 — Інституційні заходи

Держави повинні забезпечити наявність компетентного органу, відповідального за організацію опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, зважаючи на спосіб, яким організовано відповідальність за опіку в Державах-учасницях.

1. Держави повинні гарантувати, що компетентний орган несе відповідальність за управління опікою, тобто за залучення, перевірку та підготовку опікунів, за забезпечення того, щоб у системі опіки та піклування була впроваджена належна політика захисту дітей, а також за нагляд за опікунами. Держави повинні надати чіткі критерії відповідності цьому органу влади, щоб запобігти будь-якому конфлікту інтересів з інтересами дитини.
2. Компетентний орган повинен відповідати за встановлення відповідних процедур та заходи чи послуги підтримки для опікунів та дітей, які включають:
 - a. надання первинної та постійної адміністративної підтримки, заходи чи послуги з надання рекомендацій та допомоги, забезпечення навчання та розвитку, щоб дозволити опікунам відповідати необхідним професійним стандартам та підтримувати їх, а також покращувати свої знання та навички у зв'язку з виконанням своїх обов'язків;
 - b. встановлення стандартів оперативних процедур поведінки опікунів;
 - c. механізми спілкування, обміну досвідом та самодопомоги серед опікунів;
 - d. узгоджені процедури та процеси для опікунів щодо повідомлення та реєстрації випадків зникнення безвісти дітей або дітей, постраждалих від насильства, жорстокого поводження, торгівлі людьми чи експлуатації;
 - e. зрозумілі для дітей інформаційні матеріали для дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, що охоплюють, серед іншого, інформацію про функції, права та обов'язки опікунів; доступність опікуна; принципи конфіденційності спілкування; доступні для дитини механізми індивідуальних скарг щодо прав дитини; доступні заходи допомоги та захисту та постачальники послуг; роль та обов'язки інших зацікавлених сторін; будь-які відповідні кримінальні, адміністративні та цивільні провадження.
3. Держави повинні вжити заходів для забезпечення того, щоб опікуни були відповідальними за таку прийнятну кількість дітей, яка б дозволяла їм виконувати свої обов'язки, враховуючи їх складність, а також необхідність регулярного

доступу дитини до особистої уваги та належної персоналізованої підтримки з боку опікуна.

4. Держави повинні забезпечити регулярний моніторинг, нагляд та контроль за виконанням обов'язків і функцій опікунів та виконання функцій компетентним органом, зокрема за допомогою участі дітей та зворотного зв'язку з ними.

5. Запроваджені заходи повинні гарантувати, що компетентний орган має необхідну оперативну незалежність від управління іншими обов'язками перед дитиною.

6. Компетентний орган повинен відповідати за ведення індивідуальної справи щодо кожної дитини, яка перебуває під його опікою. Ця справа повинна містити інформацію, що стосується опіки, протягом усього періоду опіки.

7. Держави повинні забезпечити, щоб вимоги та заходи щодо ведення звітності дозволяли їм за необхідності надавати докази для будь-яких відповідних проваджень та процесів подання скарг, а також щоб конфіденційність цих записів відповідала міжнародним стандартам захисту даних.

Принцип 7 — Ресурси, залучення, кваліфікація та підготовка опікунів

Держави повинні виділяти достатні ресурси для забезпечення ефективної опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, включаючи забезпечення того, щоб опікуни були належним чином перевірені, кваліфіковані та отримували підтримку протягом усього строку їхнього мандату.

1. Держави повинні на регулярній основі збирати дані з метою визначення кількості дітей, потреб та виділених ресурсів у зв'язку з опікою над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, та передбачити перегляд заходів опіки, щоб гарантувати, що вони реагують на зміни потреб, у тому числі в надзвичайних ситуаціях.

2. Держави повинні забезпечити орган опіки та піклування стабільними та достатніми фінансовими, людськими та технічними ресурсами.

3. Держави повинні запровадити процеси для забезпечення того, щоб персонал компетентного органу опіки та піклування дотримувався високих професійних стандартів, включаючи стандарти щодо конфіденційності, був доброчесним і володів відповідними навичками.

4. Держави повинні вжити заходів для забезпечення того, щоб опікуни мали необхідну кваліфікацію та відповідний досвід у розвитку дитини, правах дитини, системі та доступних послугах з опіки та захисту дітей, щоб врахувати конкретні та культурні потреби довірених їм дітей.

5. Держави повинні вжити заходів для забезпечення того, щоб опікуни та орган опіки та піклування отримували належну підтримку для ефективного виконання своїх функцій, яка має включати початкову та безперервну освіту та підготовку.

Принцип 8 — Співпраця та координація на національному рівні

Держави повинні відповідно до своїх внутрішніх систем створити механізми та вжити заходів для забезпечення ефективної співпраці та координації між особами, які виконують обов'язки щодо дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, опікуном та/або органом опіки та піклування.

1. Держави повинні визначити ролі, завдання та відповідальність опікуна та органу опіки та піклування стосовно інших компетентних органів та зацікавлених сторін щодо дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, зокрема інших національних та місцевих органів влади, служб соціального забезпечення, молодіжних служб та організацій, щоб забезпечити підзвітність і прозорість.
2. Держави повинні мати оперативний координаційний механізм, який включає орган опіки та піклування, щоб впроваджувана політика забезпечувала, щоб постійне благополуччя дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, їхні інтереси та пошук та реалізація сталих рішень, що забезпечують дотримання прав людини, залишалися головними міркуваннями у всіх питаннях, які їх стосуються, а відповідні фахівці співпрацюють та координують свої дії.
3. Держави повинні розробити протоколи, угоди, стандартні оперативні процедури та механізми перенаправлення для посилення співпраці та координації на регулярній основі між опікунами, органом опіки та піклування та всіма іншими відповідними зацікавленими сторонами для захисту дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, з моменту їхньої ідентифікації до тих пір, поки не буде впроваджено стале рішення, що забезпечує дотримання прав людини, в тому числі при управлінні окремими випадками.
4. Держави повинні забезпечити, щоб механізми перенаправлення вирішували роль опікуна та органу опіки та піклування у випадках зникнення дитини-мігранта без супроводу дорослих або дитини-мігранта, розлученої з сім'єю, та в ситуаціях, коли дитина є жертвою або ризикує стати жертвою насильства, жорстокого поводження, торгівлі людьми чи експлуатації.
5. Необхідно встановити процеси та канали співпраці та координації, щоб гарантувати дотримання конфіденційності, у тому числі щодо обміну інформацією з дитиною та між дитиною, опікуном та іншими зацікавленими сторонами, в рамках яких інтереси дитини розглядаються як головне міркування, з урахуванням міжнародних стандартів захисту даних.
6. Держави повинні сприяти ефективному співробітництву та координації між опікунами та іншими зацікавленими сторонами шляхом регулярного проведення міжвідомчої та міждисциплінарної підготовки та надання відповідних інструментів.
7. Держави повинні забезпечити постійний моніторинг та оцінку співпраці та координації за участю відповідних зацікавлених сторін.

Принцип 9 — Міжнародне співробітництво

Держави повинні швидко, конструктивно та ефективно забезпечити найширший спектр міжнародного співробітництва щодо дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, зокрема для розшуку сімей та визначення та впровадження сталих рішень, що забезпечують дотримання прав людини, і належним чином залучати свої органи опіки та піклування та/або опікунів.

1. Держави повинні вжити заходів для визначення, у відповідних випадках, ролі та відповідальності опікуна та органу опіки та піклування в контексті міжнародного співробітництва з метою, зокрема, розшуку сім'ї та оцінювання сімейних обставин, передачі обов'язків щодо опіки та піклування, впровадження сталого рішення, що забезпечує дотримання прав людини, запобігання торгівлі дітьми, запобігання зникненню дітей та розшуку зниклих дітей.
2. Держави повинні мати правову основу для забезпечення міжнародного співробітництва щодо дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, як за власною ініціативою, так і за запитом.
3. Держави повинні мати чіткі канали або механізми для передачі та виконання запитів на інформацію чи інші види допомоги стосовно дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, а також чіткі та ефективні процеси для визначення пріоритетів та своєчасного виконання запитів, а також для захисту інформації, що надсилається та отримується відповідно до зобов'язань щодо конфіденційності та захисту даних, які повністю враховують інтереси дитини та за потреби залучають опікуна, суд та/або орган опіки та піклування.
4. З метою забезпечення прав, добробуту та інтересів дитини у випадках, коли її ситуація викликає занепокоєння більше ніж однієї Держави, або коли дитина переїжджає до іншої Держави, Держави повинні співпрацювати за допомогою найефективніших засобів, у тому числі шляхом переговорів або укладання конкретних домовленостей чи угод, якщо це необхідно, для забезпечення своєчасної співпраці між опікунами та органами опіки та піклування з іноземними партнерами.
5. Держави повинні співпрацювати та сприяти постійному обміну знаннями, досвідом та передовою практикою щодо опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих та дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю.

Пояснювальний меморандум до Рекомендації СМ/Рес(2019)11 про дієву опіку для дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, у контексті міграції

Навіщо потрібен новий документ?

1. Діти без супроводу дорослих та діти, розлучені з сім'єю, у контексті міграції — це насамперед діти, які були відокремлені від обох батьків та інших родичів, а також від будь-якого іншого дорослого, який відповідає за піклування про них. Саме тому, що ці діти позбавлені піклування своїх батьків або інших дорослих, які несуть за них відповідальність, держави-члени повинні втрутитися, щоб забезпечити цим дітям захист і допомогу. Найпершим кроком на шляху до захисту цих дітей є призначення опікуна, який нестиме відповідальність за забезпечення найкращих інтересів такої дитини.¹
2. У преамбулі до Рекомендації згадуються міжнародні та європейські правові документи, які вже містять конкретні засоби захисту і забезпечення безпеки, проте діти без супроводу дорослих і діти, розлучені з сім'єю, стикаються з додатковими перешкодами і факторами вразливості, які роблять необхідним закріплення засобів захисту і забезпечення безпеки в законодавстві для гарантії повного дотримання їхніх прав.²

1. Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) визнав, що «...зараз існує широкий консенсус — в тому числі в міжнародному праві — щодо тієї думки, що у всіх рішеннях, які стосуються дітей, мають переважати їхні найкращі інтереси». Див. у зв'язку зі статтею 3 ЄСПЛ, «*Рахімі проти Греції*» (*Rahimi v. Greece*), № 8687/08, §108, 05 квітня 2011 р., та у зв'язку зі статтею 8, «*Нойлінгер і Шурук проти Швейцарії*» (*Neulinger and Shuruk v. Switzerland*) [ВП], № 41615/07, §135, 06 липня 2010 р. Див. також статтю 3 Конвенції ООН про права дитини 1989 року, особливо §1 статті 3.
2. Європейський суд з прав людини підкреслив, що діти без супроводу дорослих надзвичайно вразливі. У рішенні у справі «*Мубіланзіла Майека і Канікі Мітунга проти Бельгії*» (*Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*), № 13178/03, §55, 12 жовтня 2006 р., Суд обґрунтував цей висновок так: «...Становище заявниці характеризувалося її дуже юним віком, тим фактом, що вона була нелегальною іммігранткою в чужій країні, і тим фактом, що вона залишилася без супроводу своєї сім'ї, з якою вона була розлучена і була фактично сама. Тож вона опинилася в надзвичайно вразливому становищі». Див. також Директиву про умови прийому 2013/33/ЄУ, ст. 21, та Директиву про повернення 2008/115/ЄС, ст. 3 (9).

3. Рекомендація та її керівні принципи й рекомендації щодо впровадження орієнтовані як на тих, хто приймає рішення, так і на фахівців-практиків, які працюють над забезпеченням захисту, прийому, піклування та благополуччя дітей без супроводу дорослих і дітей, розлучених із сім'єю, через опіку. Вони надають конкретні вказівки щодо формулювання законодавства, планування державної політики та інституційних заходів, забезпечення доступу цих дітей до правосуддя та ефективних засобів правового захисту, а також для конкретних аспектів співпраці та координації між відповідними зацікавленими сторонами, у тому числі на міжнародному рівні.

4. Ця Рекомендація об'єднує і доповнює правову базу захисту, що надається цим дітям, і слугує керівництвом для держав-членів щодо ефективного впровадження. Також Європейський суд з прав людини вже почав посилаватися на Рекомендацію у своїх рішеннях у справах щодо дітей без супроводу дорослих у контексті міграції.³

Процес підготовки

5. Ця Рекомендація була підготовлена редакційною групою експертів Спеціального комітету Ради Європи з прав дитини спільно з відповідними органами Ради Європи та міжнародними міжурядовими та неурядовими організаціями. Редакційна група експертів була сформована з міжнародної та міждисциплінарної групи експертів з держав-членів Ради Європи. Вона була прийнята на основі консенсусу Комітетом міністрів Ради Європи 11 грудня 2019 року на 1363-му засіданні Заступників Міністрів, що представляють держави-члени Ради Європи.

ПОЯСНЮВАЛЬНИЙ МЕМОРАНДУМ

Преамбула

6. У преамбулі нагадується, що діти без супроводу дорослих і діти, розлучені з сім'єю, користуються правами і захистом, визнаними у ключових міжнародних і європейських правових актах, які забезпечують права дитини, без жодної дискримінації. У Преамбулі визнається, що ці діти стикаються з додатковими перешкодами та додатковими ризиками, які потребують додаткових запобіжних заходів і захисту. Цей документ має виконувати функцію керівництва для держав-членів щодо забезпечення вжиття всеосяжних заходів, які враховують інтереси дітей, для дотримання і захисту прав дітей без супроводу дорослих і дітей, розлучених з сім'єю, в контексті міграції.

7. Виконуючи цю Рекомендацію, держави-члени можуть вільно застосовувати стандарти вищого порядку або більш сприятливі заходи захисту дітей без супроводу дорослих і дітей, розлучених з сім'єю.

3. Див. ЄСПЛ, «*Moustahi проти Франції*» (*Moustahi v. France*), № 9347/14, 25 червня 2020 р., §28.

Рекомендація

8. Рекомендація закликає держави-члени зробити низку практичних кроків для зміцнення та оцінки наявних правових баз, у тому числі через виділення ресурсів для впровадження та поширення Рекомендації. Вона також закликає держави-члени посилити співпрацю між державами, що є ключовим елементом посилення безперервності догляду та захисту, що надаються цим дітям навіть у міжнародному контексті.

9. Рекомендація також закликає держави-члени вивчити на рівні Комітету міністрів хід впровадження Рекомендації з інтервалом у три роки, створити платформу експертів на загальноєвропейському рівні для сприяння її впровадженню та діяти як форум для обміну досвідом і передовою практикою.

Додаток до Рекомендації

10. У Додатку до Рекомендації містяться докладні вказівки для держав-членів, у яких йдеться про мету і сферу застосування Рекомендації (I), ключові визначення (II), керівні принципи (III) і рекомендації щодо впровадження (IV). Слід зазначити, що в цій Рекомендації термін «дитина» позначає будь-яку людину віком до 18 років, незалежно від визначення віку повноліття згідно з національним законодавством, і що визначення терміну «опікун» охоплює як визначених, так і призначених осіб, включно з різними підходами до опіки, що встановлені законом або визначені судом.

11. Варто також зазначити, що ця Рекомендація стосується всіх дітей-мігрантів, що позбавлені батьківського піклування, незалежно від того, виїхали вони зі своєї країни походження без батьків чи інших дорослих, які відповідають за піклування про них, чи були розлучені з ними під час подорожі.

12. Дев'ять визначених у Рекомендації керівних принципів описують, що потрібно для ефективної системи опіки (III), а також для впровадження систем опіки в державах-членах (IV). Ця Пояснювальна записка містить додаткові практичні рекомендації щодо цих дев'яти принципів.

Принцип 1 — Захист прав дітей-мігрантів без супроводу дорослих і дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, через опіку

13. Загально визнаний той принцип, що держава повинна забезпечувати особливий захист і допомогу дитині, яка тимчасово чи назавжди залишилася без свого сімейного оточення, або якій слід залишити це оточення у її власних якнайкращих інтересах.⁴ Європейський суд з прав людини дійшов висновку, що відсутність піклування про дітей без супроводу дорослих може прирівнюватися до нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження, що суперечить статті 3 ЄКПЛ.⁵ Керівні принципи ООН щодо альтернативного догляду за дітьми

4. Стаття 20 КПД ООН, стаття 10 Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми, стаття 31 Конвенції про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуальної наруги.

5. ЄСПЛ, «Рахімі проти Греції» (*Rahimi v. Greece*), № 8687/08, 05 квітня 2011 р. Див. також ЄСПЛ, «Абдуллагі Елмі та Авейс Абубакар проти Мальти» (*Abdullahi Elmi and Aweys Abubakar v. Malta*), № 25794/13 та 28151/13, 22 листопада 2016 р., та ЄСПЛ, «Муस्ताгі проти Франції» (*Moustahi v. France*), № 9347/14, 25 червня 2020 р., §§ 65–67.

передбачають, що жодна дитина ніколи не повинна залишатися без підтримки та захисту опікуна/ іншої визнаної відповідальної дорослої особи чи компетентного органу державної влади.⁶ Лансаротський комітет також визнав важливість призначення опікуна для кожної дитини без супроводу дорослих або дитини, розлученої з сім'єю, що може відіграти вирішальну роль у зміцненні довіри дитини та розкритті інформації про сексуальну експлуатацію та сексуальне насильство.⁷ По суті, опіка гарантує, що кожна позбавлена батьківського піклування дитина має когось, хто допомагає їй та підтримує її, і за потреби може діяти від її імені. Це є життєво важливою гарантією того, що діти, які перебувають під опікою держави, можуть мати доступ до всіх своїх прав відповідно до Конвенції ООН про права дитини та інших відповідних норм міжнародного права і користуватися ними.⁸

14. Діти, що позбавлені сімейного оточення і перебувають за межами країни свого походження або звичайного проживання, мають особливі характеристики, обставини й потреби, які повинні враховуватися системами опіки. До них належать ситуації особливої вразливості, в яких можуть опинитися такі діти, як от підвищений ризик дискримінації, бездоглядності, експлуатації, сексуальної, фізичної чи психологічної наруги, насильства й торгівлі людьми. Внаслідок пережитого як під час мандрівки в державу, так і перед від'їздом з країни походження чи звичайного проживання ці діти можуть отримати від травм, або ж у них можуть виникнути особливі фізичні чи психічні потреби. Дієва опіка буде адаптована до цих конкретних потреб і обставин і задовольнятиме їх. Європейський суд з прав людини зазначив, що держави-члени мають позитивне зобов'язання захищати дітей без супроводу дорослих, навіть якщо вони не перебувають під суворим контролем органів влади.⁹

15. Гендерні, культурні та мовні відмінності також є специфічними характеристиками, які мають враховуватися системою опіки. До того ж, опіка над дітьми-мігрантами також вирішуватиме конкретні проблеми, з якими стикаються ці діти, такі як процедури визначення віку, доступ до належних умов прийому, освіти та медичних послуг, відстеження та відновлення сімейних зв'язків, якщо це відповідає найкращим інтересам дитини, процедури імміграції та міжнародного захисту, охорона здоров'я, їх можлива депортація в країну походження,¹⁰ захист від дискримінації, а також пошук і впровадження довгострокових рішень. Також система дієвої опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих і дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, має ґрунтуватися на співпраці і координації з іншими державними службами, в тому числі молодіжними, соціальними,

6. Відповідно до статті 19 Керівних принципів щодо альтернативного догляду за дітьми.

7. Спеціальна доповідь Лансаротського комітету щодо захисту дітей, які постраждали від кризи біженців, від сексуальної експлуатації та сексуального насильства, прийнята 03 березня 2017 року.

8. Див. Агентство з питань основоположних прав, «Guardianship for children deprived of parental care: A handbook to reinforce guardianship systems to cater for the specific needs of child victims of trafficking, Luxembourg, Publications Office», (2014a), стор. 31.

9. ЄСПЛ, «Рахімі проти Греції», що згадується вище, §§ 87–94. Також див. «V.M. та інші проти Бельгії» (V.M. and Others v. Belgium), [ВП], № 60125/11, рішення про припинення провадження, 17 листопада 2016 р.

10. ЄСПЛ, «Мубіланзіла Майєка і Канікі Мітунга проти Бельгії», що згадується вище, §§ 66–69.

правоохоронними та імміграційними службами, з якими дитина повинна взаємодіяти, щоб забезпечити свій імміграційний статус.

16. У міжнародному керівництві з прав дітей-мігрантів підкреслюється важлива роль опікунів у забезпеченні дотримання та дієвості їхніх прав.¹¹

17. Хоча дієва опіка має першорядне значення для дітей-мігрантів, вона також є корисною для держави у цілій низці правових, практичних і економічних аспектів. Зокрема, незалежна підтримка та представництво, що надаються опікуном, дають державі змогу взаємодіяти з дитиною протягом усіх складних і делікатних адміністративних і судових процедур, через які дитина повинна пройти, щоб знайти довгострокове рішення. Дієва опіка також може сприяти розробці більш обміркованих процедур та ефективнішому виконанню рішень, враховуючи, що діти можуть бути краще залучені до процесу завдяки підтримці свого опікуна.¹² Опікун може також забезпечити дитині спілкування з сім'єю або іншими суб'єктами в країні походження, що може мати велике значення, зокрема, в тих випадках, коли на дії дитини впливають члени сім'ї. У випадках, коли дитина бере участь у низці різних процедур, дієва опіка може забезпечити цілісний підхід протягом усіх різних процедур. До того ж, у випадках, коли опікун виступає як представник дитини і служб, пов'язаних з її життям, опіка потенційно може сприяти кращому координуванню та інтеграції загального процесу надання послуг. Тож забезпечення дієвої опіки над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих і дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, є як обов'язковим, так і вигідним для держави.

18. Зараз у державах-членах діє безліч моделей опіки, починаючи від окремих систем опіки для дітей-мігрантів і закінчуючи застосуванням загальних положень про опіку до всіх дітей у державі, включно з дітьми-мігрантами, юрисдикціями, де для виконання обов'язків типу опіки призначаються спеціалізовані соціальні працівники, державами, де лише певні діти-мігранти можуть мати опікунів (наприклад, ті, хто шукає міжнародного захисту), і країнами, де опіка недоступна дітям-мігрантам, але їхнім положенням опікуються здебільшого прийомні батьки,¹³ соціальні працівники, персонал центрів догляду та імміграційні чиновники.

19. Відсутність опікуна збільшує ризик серйозних порушень прав дитини, що було визнано Європейським судом з прав людини.¹⁴ Так само застосування загальної системи опіки до дітей-мігрантів пов'язано з певними труднощами, наприклад, у випадках, коли опікуни не мають спеціальних знань про конкретні

11. Комітет ООН з прав дитини, загальний коментар 6 (2005) «Про поводження з дітьми без супроводу дорослих і діти, розлученими з сім'єю, за межами країни їх походження» і спільні загальні коментарі 22 (2017) «Про загальні принципи стосовно прав людини для дітей у контексті міжнародної міграції» і 23 (2017) «Про зобов'язання держав щодо дотримання прав людини для дітей у контексті міжнародної міграції в країнах походження, транзиту, призначення і повернення».

12. Див. щодо підтримки опікунами чи соціальними працівниками в судових розглядах, пов'язаних з дітьми, справа ЄСПЛ «В. проти Сполученого Королівства» (V. v. UK), № 24888/94, § 87.

13. ЄСПЛ, «Мубіланзіла Майєка і Канікі Мітунга проти Бельгії», що згадується вище, §§ 57–83.

14. Там само. Див. також «Рахімі проти Греції» (як зазначено вище) Див. також кодекс норм, розроблений у березні 2017 року Комітетом Ради Європи з питань запобігання катуванням стосовно затримання мігрантів з нерегульованим статусом (CPT/Inf(2017)3).

ризиків, з якими стикаються ці діти, наприклад, підвищений ризик постраждати від сексуальної експлуатації або торгівлі людьми. І навпаки, там, де система опіки зосереджується на становищі дітей-мігрантів або має специфічні особливості для роботи з цими дітьми, досвід показує, що опіка буде ефективнішою. Наприклад, Данія, Нідерланди та Бельгія мають спеціальні системи опіки над дітьми-мігрантами, які передбачають спеціалізоване навчання та підтримку опікунів (наприклад, доступ до перекладачів, культурних посередників та адвокатів). Шведська система опіки прагне зменшити певні ризики, такі як підвищений ризик зникнення дітей-мігрантів з-під опіки, зберігаючи опіку за нестачі інформації. В Ірландії спеціальна група соціальної роботи з дітьми, розлученими з сім'єю, які шукають міжнародного захисту, несе відповідальність за дітей без супроводу дорослих, які приїжджають до Ірландії.

20. Ресурси: держави можуть використовувати ресурси, зазначені в Преамбулі до Рекомендації, при створенні дієвої системи опіки над дітьми-мігрантами.

Принцип 2 — Механізми та заходи опіки

21. Держави повинні мати встановлені механізми та заходи, які чітко визначають, як встановлюється і діє опіка над дітьми-мігрантами. Наявність відповідних механізмів дасть змогу уникнути ризиків, пов'язаних зі спеціальними або неформальними домовленостями про опіку.

22. Механізми і заходи опіки визначатимуться тим, як організовані обов'язки держави щодо цих дітей, зокрема, тим, як опікуни координують свої дії і співпрацюють з іншими службами з метою реалізації прав дитини.

23. Держави мають низку обов'язків щодо дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених з сім'єю, включно з визначенням, організацією піклування та опіки, оцінкою індивідуальних потреб, доступом до послуг, відновленням сімейних зв'язків, якщо це відповідає їхнім якнайкращим інтересам, та визначенням статусу. У державах діють різні механізми, які вони вважають найбільш придатними з урахуванням їх національного контексту та обставин. Зазвичай, у виконанні цих обов'язків беруть участь багато різних служб. Механізми і заходи опіки мають враховувати роль, діяльність і повноваження опікуна при виконанні ним своїх функцій. На практиці усі служби, що працюють з дитиною, мають розуміти, як опіка функціонує і взаємодіє з ними. В ідеалі, ці механізми і заходи повинні мати законодавчу основу, щоб уникнути затримок або невизначеності в тих випадках, коли служби повинні узгодити роль опікунів і їхні взаємини з іншими службами, а також затримок, пов'язаних з відсутністю зрозумілості і визначеності (докладніше вказівки щодо співпраці див. у Принципі 8).

24. Такі механізми і заходи також повинні розроблятися з урахуванням ситуації в кожній державі та з урахуванням кількості дітей без супроводу дорослих і дітей, розлучених з сім'єю, що у ній перебувають. Вони також повинні мати механізми для задоволення динамічних і непостійних потреб системи опіки з точки зору кількості та обставин прибуття дітей, а також характеру такого прибуття, включно з тимчасовим або екстремим масовим прибуттям або більш тривалим перебуванням. (Подальші інструкції щодо збору даних і доказів див. у Принципі 6)

25. Держави-члени мають право на свій розсуд обирати типи заходів (правові, політичні, нормативні або адміністративні), які дають змогу виявити і визначити необхідні елементи опіки над дітьми-мігрантами.¹⁵ Державам-членам рекомендується забезпечити наявність комплексних механізмів, які охоплюватимуть основні елементи системи опіки. Принципи передбачають, що такими елементами щонайменше є:

a. Професійні стандарти, вимоги та кваліфікація

26. Національні основи мають визначати та з'ясовувати професійні стандарти, вимоги та кваліфікації, що застосовуються до опікунів, у контексті структури опіки в кожній державі. Незалежно від статусу опікуна на національному рівні (фахівець, доброволець, делегат або інший статус) усі опікуни в державі-члені повинні відповідати одним і тим самим мінімальним стандартам, вимогам і мати ту саму кваліфікацію. Це не заважає опікунам-фахівцям, наприклад, отримувати додаткову професійну кваліфікацію, що не є вимогою для опікунів-добровольців. Важливо, щоб ці мінімальні стандарти забезпечували розуміння кожним опікуном (незалежно від його статусу згідно з національним законодавством) своєї ролі та обов'язків і дотримання принципів забезпечення захисту під час виконання своїх функцій. Це може мати форму мінімальної підготовки для отримання кваліфікації опікуна перед початком виконання своїх функцій (щодо підготовки див. Принцип 7).

b. Процедури відбору, перевірки, набору та призначення опікунів

27. Механізми мають забезпечувати зрозумілість щодо точної процедури відбору чи перевірки, що застосовується до опікунів, а також строків, протягом яких це має відбуватися, і частоти, з якою слід проводити будь-який повторний відбір. Механізми повинні будуть визначати орган, який відповідатиме за набір опікунів і нагляд за ними, а також процедуру призначення. Ці процедури повинні забезпечувати чітке розуміння опікунами і дітьми обставин, за яких опікун може бути відсторонений або замінений.

28. Відправною точкою для забезпечення належної опіки є забезпечення того, щоб опікуни були особами, які відповідають вимогам для роботи з дітьми і, зокрема, з уразливими дітьми. Цього можна досягти, передбачивши прозору процедуру набору, що включає обов'язковий відбір або перевірку на початковому етапі набору, а потім регулярне оновлення протягом усього строку виконання ними своїх функцій (кожна держава може визначити відповідний інтервал між оновленнями результатів відбору).

29. Роль опікуна передбачає наявність доступу до дитини та повноваження приймати рішення щодо її виховання. Тож дуже важливо, щоб кандидати з фактами жорстокого поведіння, нехтування, фізичного, психологічного, емоційного чи сексуального насильства, нечесною чи шахрайською поведінкою з їхнього боку не могли бути опікунами. Цього можна досягти, наприклад, через обов'язкову

15. Проте цей розсуд має здійснюватися відповідно до принципів Конвенції і не повинен бути довільним. Див. ЄСПЛ, «Гокканен проти Фінляндії» (*Hokkanen v. Finland*), рішення від 23 вересня 1994 року, серія А № 299-А, стор. 20, § 55.

перевірку історії судимостей / реєстрів сексуальних злочинців (залежно від обставин), за допомогою запиту рекомендацій від попередніх роботодавців і вимоги до потенційних опікунів зробити заяву про те, що вони підходять для виконання ролі опікунів і не мають несприятливих подій у минулому, які заважали б їм працювати з дітьми.¹⁶ Після того, як опікун буде прийнятий в службу опіки, держави повинні забезпечити прозору процедуру призначення відповідно до національного контексту (наприклад, у різних державах передбачено призначення різними органами, в тому числі службою опіки, прокуратурою або судом загального права). Якщо в державі діє система призначення спеціального опікуна, слід передбачити заходи для забезпечення невідкладного призначення опікуна на тривалий строк.

c. Обов'язки, права та відповідальність опікунів, а також заходи підтримки

30. В інтересах правової визначеності обов'язки, права і відповідальність опікунів, як це далі зазначено в Принципі 4, мають бути чітко визначені в межах національних основ. Враховуючи широкий спектр обов'язків і відповідальності, у національних основах мають також визначатися доступні опікунам заходи підтримки.

31. Зміст ролі опікуна змінюватиметься залежно від національних систем. Опікун щонайменше відіграватиме центральну роль у тому, щоб допомогти дитині зрозуміти процеси й процедури, які стосуються її самої і її прав у державі перебування. Опікун має допомогти дитині зрозуміти, що вона може, а чого не може робити, і що дитина має робити, якщо не погоджується з рішенням, прийнятим її опікуном. Роль опікуна полягає також у тому, щоб допомогти дитині брати участь у різних процедурах, що її стосуються, в тому числі, надаючи їй будь-яку можливість висловити свої потреби та занепокоєння у відкритій та неконфліктній обстановці, що дасть змогу враховувати погляди дитини і надавати їм належне значення (докладніше див. у наведеному нижче уточненні щодо участі дітей). Оскільки зазвичай опікуном є доросла особа, яка відповідає за прийняття рішень щодо освіти дитини та надання їй медичної допомоги, основи мають містити вказівки щодо обов'язку опікуна враховувати думку дитини під час прийняття власних рішень. Для забезпечення справедливих процедур і захисту від довільного прийняття рішень держави-члени можуть розглянути можливість надання опікунам інструментів або протоколів для підтримки прийняття рішень під час виконання ними широкого кола обов'язків.

d. Вимоги до підготовки

32. Механізми повинні визначати як початкові, так і поточні вимоги до підготовки опікунів. Вимоги до підготовки можуть відрізнятися залежно від національного контексту. Опікуни мають проходити підготовку щодо власної ролі та обов'язків, системи захисту дітей, забезпечення захисту дітей і вразливої

16. Див. також статтю 5 Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуальної наруги та рекомендації 18 та 19 Спеціальної доповіді Лансаротського комітету щодо захисту дітей, які постраждали від кризи біженців, від сексуальної експлуатації та сексуального насильства.

молоді, основних принципів процедур, які стосуються дитини, щодо того, як працювати з дітьми з різним культурним походженням, чия рідна мова не є офіційною мовою держави перебування, та щодо прав дитини на доступ до незалежної юридичної консультації. Бажано, щоб служби опіки проводили регулярні тренінги з підвищення кваліфікації для опікунів, щоб гарантувати, що їхні практичні дії відповідатимуть динамічним законодавчим і нормативно-правовим вимогам, що стосуються дітей, і зокрема дітей без супроводу дорослих і дітей, розлучених з сім'єю.

е. Процедури, що забезпечують висловлення думок дітей, їх урахування і надання їм належного значення на кожному етапі відповідних процедур

33. Держави можуть розглянути варіант надання опікунам рекомендацій або контрольних переліків запитань, щоб допомогти опікуну забезпечити дитині можливість висловлювати свою думку в усіх процедурах, що її стосуються. Вони повинні становити частину національних механізмів і заходів і охоплювати широкий спектр процедур — від визначення місця проживання та освіти до прийняття рішень про вибір релігії, мови та культурного виховання. Опікун також повинен надавати дитині можливість висловлювати свою думку про свій імміграційний статус. Наприклад, у деяких державах-членах ЄС діти зазвичай не подають клопотання про надання притулку самостійно, оскільки отримують право на громадянство після досягнення 18-річного віку. Проте дитині слід надавати інформацію в зрозумілій і доступній для неї формі і давати можливість висловити свою думку про такі рішення¹⁷ (див. далі пункт 66).

34. У багатьох державах-членах для обов'язкового направлення до органів захисту дітей згода дитини не потрібна. У деяких ситуаціях для вжиття від імені дитини певних заходів, наприклад, направлення потенційних постраждалих від торгівлі людьми до національного механізму направлення, згода дитини не потрібна. Проте слід з'ясувати думку дитини і надати їй роз'яснення в дружній формі стосовно того, чому конкретне направлення чи рішення було прийнято без її згоди. Це також дуже важливо в контексті надання дітям медичної допомоги. Наприклад, у Франції отримання згоди дитини в такій ситуації є правовим обов'язком. Опікун має пам'ятати про те, що необхідно продовжити спілкування з дитиною, щоб допомогти їй зрозуміти, як особа, яка приймає рішення, враховувала її точку зору, і з яких причин така особа прийняла конкретне рішення щодо дитини.¹⁸

ф. Доступні дітям індивідуальні механізми подання скарг та пов'язані з ними процедури

35. Національні механізми мають передбачати процедури подання скарг для захисту права дитини на ефективний засіб правового захисту у зв'язку з опікою.

17. Див. ЄСПЛ, «Кутцнер проти Німеччини» (*Kutzner v. Germany*), № 46544/99, § 77, 26 лютого 2002 р., «Савіні проти України» (*Saviny v. Ukraine*), № 39948/06, 18 грудня 2008 р.

18. Докладні рекомендації щодо права дитини на висловлювання своєї думки див. в Загальному коментарі № 12 Комітету ООН з прав дитини (2009) про право дитини на висловлювання думки; також див. Керівні принципи Комітету міністрів щодо правосуддя, яке враховує інтереси дітей.

Вони повинні передбачати відшкодування у разі невинуватених затримок з призначенням опікуна, можливість подання скарг на здійснення опікуном повноважень або прийняття рішення про припинення дії заходу опіки. Принцип 5 містить докладну інформацію про мінімальні стандарти, що застосовуються до таких механізмів подання скарг.¹⁹

g. Механізми та процеси міжвідомчої та міждисциплінарної співпраці та координації на національному та міжнародному рівнях

36. Загально визнано, що дітям без супроводу дорослих і дітям, розлученим з сім'єю, потрібно буде працювати з різними фахівцями протягом всієї тієї чи іншої процедури. Вкрай важливо, щоб механізми передбачали співпрацю між цими різними компетентними фахівцями, в тому числі транскордонне співробітництво, у відповідних випадках, для забезпечення цілісного, орієнтованого на інтереси дитини, підходу. Це може включати забезпечення співпраці або координації між опікунами, органами освіти, соціальними службами, медичними працівниками, юристами і судовими органами. Такі механізми повинні забезпечувати зрозумілість засобів такого співробітництва (як от регулярні зустрічі, обмін письмовими повідомленнями або будь-яка інша форма співпраці) і їх періодичність. Можливо, потрібно буде передбачити, щоб періодичність обміну інформацією в рамках співпраці варіювалася залежно від потреб і профілю ризику дитини. Наприклад, дитині з численними складними потребами може знадобитися вищий рівень співпраці між фахівцями, ніж дитині з відносно низьким профілем ризику. Механізми також повинні уточнювати способи координації на міжнародному рівні з іншими органами опіки та відповідними контролюючими органами. Принципи 8 і 9 містять керівні вказівки щодо змісту й засобів такої співпраці та координації.

h. Вимоги щодо конфіденційності та захисту даних

37. Механізми повинні визначати правове зобов'язання щодо захисту персональних даних дитини, в тому числі через визначення стандартів конфіденційності та обставин, за яких конфіденційна інформація про дитину може розкриватися чи передаватися іншим службам, а також через надання інформації з урахуванням інтересів дитини. Механізми мають визначати обставини, за яких опікун може передавати конфіденційну інформацію чи дані про дитину без згоди дитини, наприклад, коли є побоювання, що дитина постраждала від торгівлі людьми або інших форм експлуатації, і необхідно здійснити направлення до національного механізму направлення. Іншим прикладом може бути ситуація, коли дитина повідомляє про сексуальну експлуатацію чи наругу й потребує направлення до інших служб підтримки.

19. Див. щодо цього, з відповідними змінами, «Скоццарі і Джунта проти Італії» (*Scozzari and Giunta v. Italy*), [ВП], №№ 39221/98 і 41963/98, 13 липня 2000 р.; «МД та інші проти Мальти» (*MD and others v. Malta*), № 64791/10, 17 липня 2012 р., зокрема § 55. Див. також «Р. проти Фінляндії» (*R. v. Finland*), № 34141/96, 30 травня 2006 р.; «Т. проти Чеської Республіки» (*T. v. Czech Republic*), № 19315/11, 17 липня 2014 р.

і. Моніторинг, нагляд і контроль за діяльністю опікуна з боку органу опіки

38. Національні механізми мають передбачати три різні рівні моніторингу: (i) опікуни, (ii) система опіки та (iii) механізми опіки над дітьми.

39. Національні механізми повинні визначати процедури й повноваження органів опіки щодо моніторингу, нагляду й контролю за опікуном з моменту його призначення протягом усього часу здійснення ним своїх функцій (як це описано в Принципі 4), а також умови, які призводять до припинення дії заходів опіки. Механізми також мають передбачати нагляд за безперервним професійним розвитком і підготовкою опікунів, як через пряму безперервну підготовку чи регулювання сертифікованої підготовки зовнішніми постачальниками (докладніше про підготовку див. в Принципі 7). У Німеччині Служба соціального захисту молоді здійснює юридичний і технічний нагляд за опікунами.

ј. Моніторинг механізмів опіки над дітьми, у тому числі контроль з боку незалежного органу²⁰

40. Національні механізми мають також визначати незалежний орган, який відповідатиме за загальний поточний контроль системи опіки, а також за моніторинг процедур опіки над дітьми. Ці функції можуть бути покладені на уповноваженого з прав дитини або інший відповідний незалежний орган. Також мають бути викладені процедури подання заяви до незалежного органу, включно з вимогами до строків, що застосовуються до механізмів моніторингу.

Принцип 3 — Визначення або призначення опікунів без невиправданої затримки

41. Усім дітям-мігрантам без супроводу дорослих і дітям-мігрантам, розлученим з сім'єю, які перебувають за межами країни свого громадянства або звичайного проживання, якщо вони є особами без громадянства, має призначатися опікун, незалежно від їхнього статусу резидентства та незалежно від причин перебування за межами країни походження. Це фундаментальна вимога принципу недопущення дискримінації, закріпленого в Конвенції ООН про права дитини та Європейській конвенції з прав людини.²¹ Це передбачає поведження з дітьми передусім як з дітьми, незалежно від їхнього імміграційного статусу.²² Опікун виконує однакову загальну роль щодо всіх дітей без супроводу дорослих: надає допомогу та підтримку, в тому числі визначає і впроваджує довгострокові рішення. Наприклад, у випадку дітей, які не визнані біженцями, допомога опікуна може

20. Див. ЄСПЛ, «МД та інші проти Мальти», 64791/10, 17 липня 2012 р., зокрема § 55. У цій справі Суд встановив порушення § 1 статті 6 ЄКПЛ через відсутність доступу до незалежного суду. Варто процитувати рішення Суду, де він зазначає, що в питаннях, пов'язаних з дітьми, «[с]ама суди виконують роль наглядачів за адміністративними діями в будь-якій сфері і у відмежуванні свободи від свавілля».

21. Стаття 2 Конвенції ООН про права дитини, стаття 14 і протокол 12 до Європейської конвенції про права людини. Див. також статтю 3 Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми та статтю 2 Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуальної наруги.

22. Комітет ООН з прав дитини, Загальний коментар № 6 (2005 р.) щодо поведження з дітьми без супроводу дорослих і дітьми, розлученими із сім'єю, за межами країни їхнього походження.

бути життєво важливою для прийняття належного рішення про передачу опіки та піклування про дитину членам сім'ї або органам влади в країнах походження чи інших країнах. Будь-яка така передача повинна здійснюватися з урахуванням якнайкращих інтересів дитини (додаткові вказівки див. в Принципі 9 нижче).

42. Відсутність опікуна, наприклад, у випадку дитини, яка постраждала від торгівлі людьми або перебуває під такою загрозою, створює для дитини значний ризик повторної торгівлі людьми. Тож держави-члени мають внести зміни до будь-яких національних положень, які роблять призначення опікуна залежним від участі дитини в певній процедурі, наприклад, у клопотанні про міжнародний захист. Відповідно до вимоги Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми, *«щойно дитина без супроводу дорослих буде визначена постраждалою особою, кожна сторона має забезпечити, щоб таку дитину представляв законний опікун»*.²³

43. Призначення опікуна без зайвих зволікань означає, що опікун має бути призначений з моменту першої зустрічі з дитиною та визначення її як дитини без супроводу дорослих або дитини, розлученої з сім'єю. Своєчасне надання інформації, підтримки та сприяння дитині є життєво важливою гарантією дотримання її прав та припинення будь-якого порушення її прав. Оперативне призначення опікуна є першим кроком на шляху до цілісного захисту дитини від таких ризиків, як її втрата для системи опіки, подальші переміщення через дії контрабандистів або небезпека постраждати від торгівлі людьми.

44. Призначення опікуна також сприяє своєчасному початку оцінки індивідуальних потреб, забезпеченню належних умов прийому та піклування та застосуванню будь-яких необхідних процедур визначення статусу. Загалом, до моменту призначення опікуна не можуть прийматися жодні рішення щодо дитини, за винятком заходів, необхідних для невідкладного забезпечення безпеки та задоволення потреб дитини. Принципи 6 і 7 містять рекомендації щодо практичних заходів, необхідних для забезпечення найму та надання належної підтримки, необхідної опікунам для виконання своїх функцій.

45. Опіка має здійснюватися до тих пір, поки відповідальність за дитину не буде передана іншому відповідному опікуну, поки дитина не буде повернута під відповідальність батьків, або поки дитина не досягне повноліття. Державам-членам рекомендується розглянути можливість продовження опіки на перехідний період після досягнення дитиною 18-річного віку, щоб забезпечити постійне піклування та підтримку. Парламентська асамблея Ради Європи закликає держави-члени продовжувати вживати заходи опіки після досягнення 18-річного віку, залежно від обставин, щоб допомогти дитині безпечно перейти у доросле життя.²⁴ Таке піклування та підтримка також можуть забезпечуватися іншими способами, за допомогою таких заходів, як положення Кодексу соціального захисту молоді Німеччини, які пропонують консультації та підтримку молодим людям після того, як їм виповниться 18 років, або Закон Ірландії 1991 року про піклування про

23. Стаття 10(4) Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми

24. Див. також Резолюцію Парламентської асамблеї Ради Європи 2354 (2020 р.) про дієву опіку над дітьми-мігрантами без супроводу дорослих і дітьми-мігрантами, розлученими з сім'єю, та супровідний звіт Дос 15133 від 02 вересня 2020 року.

дітей, який передбачає аналогічну допомогу, відому як «підтримка по завершенню піклування». У Франції допомога може і в подальшому надаватися особам, які досягли 18-річного віку, через «контакт з дорослою молодою особою».

46. У разі сумнівів щодо неповноліття особи слід призначити тимчасового опікуна, який повідомить особу про процедуру визначення віку та надаватиме їй допомогу під час такої процедури відповідно до принципу презумпції неповноліття.²⁵ У Франції призначається спеціальний опікун, який допомагає дитині під час певної процедури, наприклад, під час клопотання про надання притулку. У декількох державах-членах ЄС, якщо є сумніви щодо віку дитини, опікун має дати згоду чи дозвіл на проведення процедури визначення віку, що передбачає медичні огляди.²⁶ Лансаротський комітет зазначає, що це стосується Хорватії, Фінляндії, Латвії та Польщі.²⁷ У Німеччині також діє відповідна норма.

47. У тих випадках, коли постійного опікуна неможливо призначити невідкладно, наприклад, через виняткові обставини, такі як велика кількість прибулих, держави мають передбачити призначення тимчасового опікуна.

48. У випадках, коли опікуном призначається орган влади або установа, дитині має бути призначена окрема особа для виконання обов'язків опікуна. Наприклад, у Німеччині опікуном призначається Управління соціального захисту молоді, а для виконання обов'язків опікуна призначається окрема особа. Для того, щоб опіка дієво захищала права дитини, важливо, щоб дитина могла ідентифікувати конкретну особу. В Ірландії, де дитина передається під опіку Агентства у справах дітей та сім'ї (*Tusla*), яке здійснює такий самий контроль за дитиною, як і один з її батьків, для виконання обов'язків, які взяло на себе *Tusla*, призначається спеціалізований соціальний працівник.

49. У разі дитини, розлученої з сім'єю, слід розглянути питання про те, чи слід призначити опіку дорослому члену сім'ї або дорослому, який не є членом сім'ї, які дитину супроводжують, чи опікуну. Це має відбуватися лише після того, як оцінка найкращих інтересів підтвердить, що така особа має право діяти як опікун дитини, а також відсутність будь-яких випадків насильства з боку такої особи в минулому і конфлікту інтересів. Якщо буде встановлено, що дорослий член сім'ї або дорослий, який не є членом сім'ї, які дитину супроводжують, або опікун, здатний і бажає забезпечувати повсякденне піклування про дитину і забезпечувати її добробут, але нездатний належно представляти найкращі інтереси дитини у всіх сферах і на всіх рівнях життя дитини, повинні вживатися додаткові заходи (наприклад, призначення консультанта чи законного представника). Органи влади самі повинні прийняти дитину самостійно в межах визначення індивідуальних потреб і якнайкращих інтересів, перш ніж приймати рішення про те, чи слід призначити дитині цю дорослу особу як опікуна чи незалежного опікуна. Такі співбесіди

25. Див. ЄСПЛ, «Абдуллахі Елмі та Авейс Абубакар проти Мальти», №№ 25794/13 і 28151/13, § 146, 22 листопада 2016 р.

26. Див. ЄСПЛ, «Язгюль Ілмаз проти Туреччини» (*Yazgül Yilmaz v. Turkey*), № 36369/06, 01 лютого 2011 р.

27. Таблиця Г Спеціальної доповіді Лансаротського комітету щодо захисту дітей, які постраждали від кризи біженців, від сексуальної експлуатації та сексуального насильства.

має проводити підготовлений персонал (за участі перекладачів, за потреби) з урахуванням інтересів дітей, зокрема, забезпечувати жіночий персонал у разі роботи з дівчатами. Це дасть можливість почути думку дитини про дорослу особу, яка її супроводжує, і виявити будь-який ризик насильства чи потенційний конфлікт інтересів між дитиною і дорослим, що її супроводжує. Існує ризик того, що доросла особа, яка дитину супроводжує, може чинити на неї неналежний вплив, наприклад, торговці людьми, які видають себе за члена сім'ї, залякують дітей і змушують їх давати певні свідчення. Визначення найкращих індивідуальних інтересів також особливо важливо за складних сценаріїв, таких як дитячий шлюб, коли доросла особа, яка дитину супроводжує, може заявляти, що вони з такою дитиною є подружжям. Під час визначення слід враховувати невід'ємні ризики сексуальної наруги та інших форм гендерно-зумовленого насильства, таких як каліцтво жіночих статевих органів (КЖСО) чи примусовий шлюб, або побутове насильство, що виникає через дисбаланс повноважень між дитиною і особою, з якою вони є «подружжям». Особа, яка може виявитися одруженою з дитиною, в жодному разі не може бути її опікуном. У цьому випадку можуть виникати додаткові конфлікти інтересів щодо права дитини на доступ до послуг, в тому числі до освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення. Особливу увагу з урахуванням гендерних аспектів слід також приділяти потребам вагітних дівчат і дітей, які є батьками, в опіці.

50. Дитина має бути проінформована про процедуру призначення опікуна, з нею мають бути проведені з цього приводу консультації. Дитина також має отримати інформацію про своє право подати скаргу на опікуна або подати клопотання про зміну опікуна та обставини, за яких вона може цим правом скористатися. Суть ролі опікуна полягає в тому, щоб підтримувати дитину і їй допомагати та діяти в якнайкращих інтересах дитини (Принцип 4 містить докладні вказівки щодо ролі та обов'язків опікуна). Якщо дитина не розуміє ролі опікуна або не довіряє йому, це може повністю перекреслити його функцію. У Бельгії служба опіки провела прослуховування, щоб зібрати відгуки дітей про те, як система опіки задовольняла їхні потреби. У Норвегії та Фінляндії органи влади дають дітям можливість об'єднуватися з іншими дітьми, які мають схожий досвід, щоб на додачу до опіки отримати ще й підтримку один від одного. Низка держав-членів підготували інформаційні посібники та матеріали, які допомагають дітям взаємодіяти з органами опіки.²⁸

51. Безперервність і стабільність опіки зміцнює взаємну довіру і взаємодію дитини зі своїм опікуном і навпаки. Обставини, за яких можлива зміна опіки, мають бути чітко прописані. Через це дитину не слід без потреби переводити в іншу частину країни у спосіб, який вимагає нових механізмів опіки, за винятком випадків, коли це відповідає найкращим інтересам дитини. Наприклад, у Греції неурядова організація надає допомогу й забезпечує тимчасову опіку дітям без супроводу дорослих під час їх переведення з пункту прибуття до спеціалізованих дитячих центрів.

28. Приклади найкращої практики можна знайти в Керівництві Ради Європи для передових фахівців «Як донести до дітей-мігрантів інформацію у зрозумілій і доступній їм формі» (2019 р.).

Принцип 4 — Юридична відповідальність і завдання опікунів

52. На опікуна покладається широке коло обов'язків щодо виконання різних завдань у якнайкращих інтересах дитини, щодо якої він / вона був(-ла) призначений(-а). До них належить інформування, надання допомоги і підтримки дитині, захист її добробуту та найкращих інтересів, виконання функцій сполучної ланки між дитиною та іншими суб'єктами, що несуть за неї відповідальність, і здійснення правоздатності дитини (за потреби). Обов'язки опікунів слід відрізнити від обов'язків інших суб'єктів, які мають відношення до дитини, зокрема юристів та інших осіб, які піклуються про дитину і відповідають за задоволення її повсякденних потреб. Обов'язки опікуна сильно відрізняються від обов'язків юридичного консультанта дитини, який відповідає за надання юридичних консультацій і допомоги дитині під час судових і адміністративних процедур.

53. У різних державах-членах діяльність, яку здійснюють опікуни, може значно відрізнитися залежно від того, яку структуру мають механізми опіки та піклування. На них впливатимуть конкретні механізми, що передбачені для дитини, і доступні їм послуги. Вони значно відрізняються між собою залежно від країни, а також можуть відрізнитися всередині країни. Наприклад, дитину можна розмістити в приймальному центрі (з цілою низкою працівників, відповідальних за її повсякденні потреби), або в патронатній сім'ї (де патронатна сім'я задовольняє повсякденні потреби дитини), або в умовах незалежного проживання з підтримкою (де опікун може виконувати важливішу роль у підтримці повсякденної діяльності дитини). У деяких країнах опікунами є оплачувані фахівці з широким колом обов'язків щодо потреб дитини, які, наприклад, беруть участь у прийнятті щоденних рішень стосовно організації піклування, освіти, охорони здоров'я та процедур визначення статусу (саме так це відбувається у Нідерландах). І навпаки, у багатьох країнах опікуни — це передусім добровольці, які підтримують дитину і допомагають їй, і з якими можна консультуватися щодо заходів, пов'язаних із дитиною, або здійснювати нагляд за ними, але не координувати їх (наприклад, у Данії, Норвегії та Швеції). У Бельгії та Німеччині існують гібридні моделі, в яких беруть участь як фахівці, так і опікуни-добровольці. Повсякденна діяльність, яку здійснюють опікуни, також визначатиметься тим, як органи опіки керують ними і підтримують їх (див. далі Принцип 6). Аналогічно, в Ірландії призначаються соціальні працівники-фахівці, в обов'язки яких входить розробка плану піклування про дитину і підтримка взаємодії з цілою низкою служб, а також із міжнародною системою захисту / імміграції. Державам-членам рекомендується ретельно визначати види діяльності, які має здійснювати опікун під час виконання своїх обов'язків.

54. У всіх національних контекстах і за всіх обставин опікуни мають спільні завдання, на виконання яких вони отримали повноваження, до яких належить:

а. Інформування, надання допомоги і підтримка дитини в процесах і рішеннях, що її стосуються

55. Держави мають забезпечити, щоб опікуни несли чітку відповідальність за поінформованість дитини і за розуміння нею своїх прав, а також щоб вона

мала всі можливості для висловлення своїх потреб і занепокоєння у відкритій і неконфліктній обстановці. Це проблема для багатьох дітей, і її потрібно вирішити. Якщо дитині не надається належно і своєчасно достатня інформація, яка враховує її інтереси, існує значний ризик того, що дитина не зможе взаємодіяти з відповідальними за неї службами чи брати значущу участь у розглядах.²⁹ Опікун повинен бути ключовим співрозмовником дитини. Тому дитина також має отримати чітку інформацію про опіку та роль опікуна, включно з її правом висловитися та можливістю подати скаргу на свого опікуна та клопотання про зміну опікуна (див. Принцип 5 нижче).

56. Допомога та підтримка, яку надає дитині опікун, охоплюють широке коло питань відповідно до індивідуальних обставин дитини. Сюди входить робота щодо зниження конкретних ризиків, з якими стикається дитина, забезпечення її добробуту і розвитку загалом, керування процесами її переходу у доросле життя, надання допомоги дитині під час участі в процедурах, у тому числі через полегшення доступу до юридичних консультацій, допомоги та представництва і, за потреби, робота з юридичним консультантом дитини під час адміністративних і судових розглядів. У державах-членах ЄС, де це передбачено законом, опікун може також доповнювати обмежену дієздатність дитини. Опікун також забезпечуватиме підтримку та допомагатиме під час розшуку сім'ї, керуватиме активами та товарами від імені дитини та оцінюватиме необхідність вжиття додаткових заходів захисту.

57. Опікун відіграє центральну роль у забезпеченні координації з іншими службами, що відповідають за забезпечення безпеки дитини. Відповідні служби можуть відрізнятися залежно від персональних особливостей дитини, індивідуальних потреб і обставин. Якщо дитина постраждала від торгівлі людьми або експлуатації, це включатиме направлення до національного органу, відповідального за захист осіб, що постраждали від торгівлі людьми.³⁰ У випадках, коли дитина стала жертвою насильства, наруги чи нехтування, це включатиме забезпечення передачі відповідної інформації службам захисту дітей, медичним службам і, за певних обставин, органам освіти та поліції. У деяких державах-членах проводяться міжвідомчі конференції з оцінки ризиків для забезпечення того, щоб усі суб'єкти, що відповідають за добробут дитини, були поінформовані та координували свої дії відповідно до якнайкращих інтересів дитини (наприклад, Міжвідомча конференція з оцінки ризиків у Сполученому Королівстві) (див. Принцип 8 нижче).

б. Вжиття заходів щодо захисту якнайкращих інтересів дитини

58. Опікуни також мають отримати повноваження діяти в якнайкращих інтересах дитини та сприяти участі дитини у відповідних процедурах. Це передбачатиме визначення якнайкращих інтересів, ужиття заходів для забезпечення того, щоб

29. Див., у зв'язку з ефективною участю неповнолітніх у судовому розгляді ЄСПЛ, «С.К. проти Сполученого Королівства» (*S.C. v. the United Kingdom*), № 60958/00, §§ 28–29 і 34, 15 червня 2004 р.

30. Стаття 29 Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми

їхні якнайкращі інтереси враховувалися передусім при прийнятті рішень, що їх стосуються, ініціювання процесу призначення юридичного консультанта, якщо цього не роблять органи влади силою наданих їм повноважень, і притягнення державних органів до відповідальності через втручання і оскарження рішень від імені дитини (у відповідних випадках).³¹

59. Загальний коментар № 14 Конвенції ООН про права дитини містить цінне керівництво про те, як слід визначати права дитини.

с. Допомога у визначенні та впровадженні конкретних процесів

60. Відповідно до обов'язку опікуна діяти в якнайкращих інтересах дитини та відстоювати якнайкращі інтереси дитини у всіх процедурах, що її стосуються, необхідно, щоб опікуни брали участь у виявленні особливих факторів вразливості та потреб дитини, включно з оцінкою ризику зникнення дитини, щоб гарантувати, що будь-які заходи чи процедури відповідають якнайкращим інтересам і індивідуальним потребам цієї конкретної дитини. Опікун діє від імені дитини в контексті довірчих відносин і має брати участь у прийнятті рішень, що стосуються процедур, у яких братиме участь дитина, як от клопотання про міжнародний захист, або про отримання громадянства, або про участь у процедурах розшуку сім'ї для її возз'єднання, або будь-якій іншій процедурі, що застосовується в державі-члені. Опікун виконуватиме важливу захисну функцію для дитини, яка проходить процедуру визначення віку, і має допомогти дитині зрозуміти процедуру та свої права у цьому контексті. У випадках, якщо дитина зникає, опікуни мають безперервно долучатися до заходів щодо розшуку зниклої дитини. Держави-члени мають прослідкувати, щоб опікуни мали повноваження допомагати у визначенні та здійсненні цих процесів так, щоб права дитини на особливий захист і допомогу були реалізовані.

д. Зміцнення довіри та забезпечення конфіденційності

61. Як уже обговорювалося в Принципі 2, нормативно-правова база, що регулює опіку, має надавати опікуну необхідні повноваження і незалежність для виконання своїх обов'язків, включно з належною підготовкою і забезпеченням опікунів ресурсами, щоб вони могли будувати з дитиною довірчі відносини. Опіка можуть нехтуватися чи не отримувати достатні ресурси, особливо в часи тиску на національні системи.

62. Обов'язок дотримуватися конфіденційності є ключовим елементом побудови довірчих відносин і сприяння виконанню обов'язків опікуна так, щоб забезпечити дотримання права дитини на недоторканність приватного життя (про ресурси див. далі у Принципі 7). Це може бути складним аспектом опіки і залежати від багатьох різних факторів. Без довіри та конфіденційності дитина не розкриватиме опікуну свої обставини чи не обговорюватиме їх, що позбавляє опікуна можливості діяти в її якнайкращих інтересах. Зміцнення

31. Див. ЄСПЛ, «Г.А. та інші проти Греції» (*H.A. and Others v. Greece*), № 19951/16, 28 лютого 2019 р., § 205, «Рахімі проти Греції» (№ 8687/08, §§ 108–110, 05 квітня 2011 р.

довіри дитини до свого опікуна має важливе значення для того, щоб вона змогла повідомити, що з нею відбувається, зокрема, в разі сексуальної експлуатації або сексуальної наруги.³² Тому державам-членам рекомендується ввести в дію всеосяжний і суворий комплекс заходів, що мають конкретну мету зміцнити довіру та забезпечити конфіденційність. Вони варіюються від положень про належну перевірку та процеси найму, підготовку, кваліфікацію та особисті вимоги, навантаження та регулярність особистих контактів і системи ведення справ, які зосереджуються на доборі опікунів і врахування гендерних і культурних аспектів.

63. Корисними ресурсами для національних систем є Базові стандарти для опікунів дітей, розлучених із сім'єю, в Європі, які включають показники позитивних відносин між опікуном і дитиною (базовий стандарт № 8).³³ Право кожного на приватне життя охороняється законом. Також корисно мати обов'язковий етичний кодекс, у якому враховуватиметься принцип конфіденційності, а опікунам роз'яснюватимуться обставини, за яких якнайкращим інтересам дитини відповідає розкриття певної інформації іншим відповідним установам і суб'єктам, а також обставини, за яких вони зобов'язані розкривати інформацію. Наприклад, у деяких державах-членах опікуни та інші суб'єкти мають правове зобов'язання направляти дитину до спеціалізованих органів, якщо вони мають підстави вважати, що дитина стала жертвою торгівлі людьми, експлуатації чи іншої форми насильства.

e. Виконання функції сполучної ланки між дитиною та відповідними органами, установами й окремими особами

64. Державам-членам слід вживати заходів, які даватимуть змогу опікунам виконувати функції сполучної ланки та бути відповідальним посередником між дитиною та відповідними органами влади, установами й окремими особами, що беруть участь у житті дитини. Це докладніше розглядається у Принципі 7. Як відповідальний представник дитини, опікун може у такий спосіб гарантувати, що окремі процеси, що пов'язані з дитиною, будуть засновані на загальному розумінні ситуації дитини. Забезпечення цих зв'язків також може підвищити якість надання послуг загалом і мобілізації ресурсів.

f. Незалежність і неупередженість³⁴

65. Опікун несе відповідальність передусім перед дитиною. Тому вкрай важливо, щоб держави-члени вжили всіх необхідних заходів для забезпечення того, щоб опікун мав незалежність і міг діяти неупереджено, без будь-якого конфлікту інтересів. Це можливо, якщо опікун не отримує від будь-яких органів

32. Спеціальна доповідь Лансаротського комітету щодо захисту дітей, які постраждали від кризи біженців, від сексуальної експлуатації та сексуального насильства, прийнята 03 березня 2017 року, сторінка 28–30.

33. Опубліковано Міжнародною організацією для захисту дітей, доступно за посиланням: <http://www.corestandardsforguardians.eu/>

34. Див. ЄСПЛ, «Г.А. та інші проти Греції», що наводилася вище, де піднімалося питання незалежності опікунів. Суд встановив, що той факт, що той самий орган, який прийняв рішення про взяття заявника під варту, також розглядався законом як опікун заявника, викликає питання у контексті §§ 2 та 5 статті 5 ЄКПЛ. Див. зокрема §§ 147, 209–214.

вказівки щодо ситуації дитини (наприклад, від поліції чи міграційних служб), а також не бере на себе жодну іншу відповідальність, яка могла б обмежити його здатність діяти від імені дитини. Державам-членам слід уникати призначення опікунів, які мають фінансові чи інституційні зв'язки з органами влади чи установами, відповідальними за визначення порядку опіки чи імміграційних процедур. Показники належної практики також включають етичний кодекс для опікунів та спеціальну підготовку з питань забезпечення їхньої незалежності.

Принцип 5 — Інформація, доступ до правосуддя та засобів правового захисту, включно з механізмами подання скарг, що враховують інтереси дітей³⁵

66. У Керівному принципі 2 Керівних принципів Ради Європи щодо правосуддя, яке враховує інтереси дітей, повторно зазначається, що дитина має право отримувати інформацію та поради «у спосіб, який відповідає її віку та ступеню зрілості, мовою, яку вона може зрозуміти, і яка враховує гендерні та культурні особливості». Опікун відіграє важливу роль у забезпеченні розуміння дитиною інформації, яку вона отримує про процедури, що її стосуються. Відправною точкою для опікуна буде надання інформації про власну роль та обов'язки, щоб дитина могла зрозуміти, чого очікувати від опікуна, та за які рішення він нестиме відповідальність, на відміну від рішень або процедур, які залежать від інших учасників. Важливо, щоб дитина розуміла, що її опікун незалежний і повинен діяти у її (дитини) якнайкращих інтересах.

67. Існує багато методів забезпечити врахування інтересів дитини в інформації, яка дитині надається. Державам слід забезпечити, щоб опікуни мали доступ до послуг усного перекладу та мовних ресурсів, необхідних для спілкування з дитиною. Держави-члени мають надавати інформацію так, щоб вона відповідала мові, культурі та статі дитини. До заходів передової практики може належати залучення культурних посередників і перекладачів, у тому числі, за потреби, фахівців жіночої статі, які забезпечуватимуть підтримку під час надання інформації дітям. Практичні заходи підтримки також сприятимуть дотриманню прав дітей у цьому аспекті; наприклад, держави-члени повинні навчати опікунів способам спілкування у зрозумілій і доступній дітям формі.

68. Державам-членам слід розглянути широкий спектр способів найкращого надання інформації та консультацій дітям-мігрантам, ґрунтуючись на відповідних рекомендаціях Ради Європи. Держави-члени та міжнародні організації вже розробили широкий спектр інструментів. Багато корисних прикладів дається в посібнику для фахівців з питань інформації, яка враховує інтереси дітей-мігрантів, у тому числі приклади використання застосунків, мультфільмів і відеороликів.³⁶

69. Як підкреслюється в Пояснювальній записці до Керівних принципів Ради Європи щодо правосуддя, орієнтованого на інтереси дітей, діти мають бути проінформовані не лише про свої права, а й про інструменти, які вони можуть використовувати для фактичного здійснення своїх прав або їх захисту за потреби.

35. Див. ЄСПЛ, справа «Г.А. та інші проти Греції», що згадується вище, §§ 177–183, щодо ефективних засобів правового захисту відповідно до статті 13 спільно зі статтею 3.

36. Доступно за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/children/>

Доступ до механізмів подання скарг важливий у разі скарг, що виникають у зв'язку з опікою і, якщо брати ширше, з будь-яким порушенням їхнього права на особливу допомогу і захист, а також поваги до їхніх прав. Робота, яку проводить Рада Європи у частині рівного доступу жінок до правосуддя, також може бути керівництвом щодо особливого становища дівчат.³⁷

70. Дитина може захотіти скористатися своїм правом на ефективний засіб правового захисту у зв'язку з надмірними затримками під час призначення опікуна, здійсненням опікуном своїх повноважень у межах опіки чи умовами, за яких опіка була припинена. Протягом усього строку опіки дитина може захотіти подати скаргу на механізм встановлення контактів або на те, як опікун діє від імені дитини, чи висловити незгоду з прийнятими опікуном рішеннями, у тому числі, наприклад, з рішенням про управління його товарами чи рішенням про заходи захисту в разі ризику торгівлі людьми. Забезпечення безоплатної правової допомоги та консультацій може мати вирішальне значення для того, щоб дитина могла оскаржити ці рішення.³⁸

71. У механізмах подання скарг і відшкодування збитків можуть брати участь різні державні органи, включно з судовими системами, а також уповноваженими з прав. Зокрема, тут можуть відігравати певну роль уповноважені з прав дитини. Державам-членам можна не створювати нові механізми, але слід забезпечити, щоб наявні процедури були адаптовані до дітей відповідно до Керівних принципів Ради Європи щодо правосуддя, яке враховує інтереси дітей. Корисними показниками передової практики можуть бути встановлені терміни розгляду скарги дитини, а також заходи забезпечення того, щоб дитина розуміла прийняті щодо неї рішення.³⁹ Право на недоторканність приватного і сімейного життя також вимагатиме від держав-членів забезпечити наявність спеціальних гарантій для забезпечення конфіденційності особистої інформації та належних гарантій щодо конфіденційних даних.

72. Державам-членам рекомендується надавати альтернативні механізми вирішення спорів, такі як процедура примирення та посередництва. Звернення до таких альтернативних механізмів не повинно перешкоджати доступу дитини до адміністративних і судових процедур (залежно від обставин).

73. Усі механізми подання скарг мають працювати прозоро, своєчасно, з урахуванням інтересів дітей і гендерного аспекту, щоб уникнути заподіяння дитині шкоди.

Принцип 6 — Інституційні заходи

74. Управління опікунами має доручатися компетентному органу, агентству чи юридичній особі (далі — «орган опіки»), і в державах-членах ЄС існує безліч різних моделей для цього. Наприклад, у Бельгії питаннями опіки займається

37. Доступно за посиланням: [Гарантування рівного доступу жінок до правосуддя \(coe.int\)](#) та [PGG II: доступ жінок до правосуддя \(2019–2021 pp.\) \(coe.int\)](#).

38. Див. ЄСПЛ, справа «Г.А. та інші проти Греції», що згадується вище, § 211.

39. Див. ЄСПЛ, «Т. проти Сполученого Королівства» (Т. v. UK), [ВП] № 24724/94, 16 грудня 1999 р., «С.К. проти Сполученого Королівства» (S.C. v. UK), № 60958/00, 15 червня 2004 р., «Гюевек проти Туреччини» (Güveç v. Turkey), № 70337/01, 20 січня 2009 р.

Міністерство юстиції. У Латвії опіка регулюється рішеннями спеціального суду (Латвійський сирітський суд). Інша модель передбачає надання НУО повноважень щодо управління системою (як у Данії). У Греції опіка здійснюється Державною прокуратурою, але виконання завдань, пов'язаних з опікою, делеговано НУО.⁴⁰ Органи опіки можуть одночасно нести відповідальність за управління системою опіки як для дітей, які є громадянами держави, так і для дітей, які не є громадянами держави. У Ірландії Агентство у справах дітей і сім'ї, яке відповідає за цілу низку послуг (наприклад, захист і соціальне забезпечення дітей, альтернативне піклування та підтримка сім'ї), керує спеціальною службою, яка виконує обов'язки, пов'язані з опікою.⁴¹ На Кіпрі діти без супроводу дорослих перебувають під опікою служб соціального забезпечення, які підписали протокол про співпрацю з незалежною організацією центром рішень КПД «Надія для дітей».

75. Важливо, щоб орган опіки був практично незалежний від органів, які несуть інші зобов'язання (в тому числі щодо піклування про дітей), щоб уникнути ситуацій конфлікту інтересів. Функції опіки не мають бути пов'язані з імміграційними обов'язками.

76. Управління опікою не завжди здійснюється рівномірно у всій державі. У багатьох державах (наприклад, у Нідерландах) існує національний орган влади, натомість у інших державах він організований на місцевому рівні (у Сполученому Королівстві та Польщі) або на рівні федеральних земель (у Німеччині). Якщо опіка здійснюється на місцевому рівні, важливо забезпечити, щоб стандарти опіки були однаковими у всій країні. Також корисно забезпечити доступність на національному рівні спільних ресурсів (наприклад, навчальних ресурсів або протоколів прийняття рішень).

77. Наявність повноважень управління чи, за потреби, координації між різними регіональними органами має дати державам можливість краще та оперативніше реагувати на динамічні потреби опіки з огляду на кількість дітей, що прибувають, і їхні обставини. Тут має також допускатися система тимчасової опіки в тих випадках, коли це необхідно згідно з національним контекстом або обставинами справи. Тимчасова опіка іноді встановлюється у випадках, коли вік осіб спірний, як екстрені заходи реагування на ситуації з великою кількістю прибулих або у відповідь на безпосереднє становище дитини (наприклад, якщо безпосередній огляд дитини під час першої зустрічі виявляє високу ймовірність того, що дитина постраждала від насильства, торгівлі людьми чи інших форм експлуатації).

78. Центральна роль органу опіки полягає у забезпеченні того, щоб процедури підготовки та найму відповідали стандартам перевірки на відповідність критеріям захисту дітей. Це має гарантувати, що опікуни є людьми добросовісними та мають відповідні навички й підготовку. Діти-мігранти часто знаходяться в особливо вразливому становищі, і опікун перебуватиме з дитиною в довірчих стосунках. Орган влади має забезпечити, щоб політика захисту дітей була впроваджена в

40. У згаданій вище справі «Г.А. та інші проти Греції» Суд дійшов висновку, що ця система, особливо коли комунікація між прокуратурою та НУО не є оперативною та ефективною, може призвести до проблем згідно з Європейською конвенцією з прав людини. Див. § 180 рішення.

41. <https://www.tusla.ie/services/alternative-care/separated-children/>

систему, а також забезпечити нагляд за опікуном кожної дитини. Показником передової практики є наявність деталізованого етичного кодексу для опікунів, який охоплює всі етичні та делікатні питання, які можуть виникати. Орган опіки також відіграє певну роль у забезпеченні того, щоб діти були належно проінформовані про опіку та мали доступ до механізмів подання скарг (див. Принцип 5).

79. Орган влади може також відігравати певну роль у безперервній підготовці та підвищенні кваліфікації опікунів, щоб гарантувати, що вони відповідають професійним вимогам, які висуваються до їхньої ролі. Наприклад, декілька органів і служб опіки спільно з Європейською комісією розробили онлайн-інструментарій для здійснення опіки.⁴² Орган влади також відіграє центральну роль у впровадженні погоджених процедур і послуг для осіб, які виконують функції опікунів. До таких процедур належить звітування про випадки, коли діти зникають безвісти або страждають від насильства, наруги, торгівлі людьми чи експлуатації.

80. Органи опіки мають також забезпечити, щоб опікуни отримували належну підтримку у своїй роботі. У деяких національних системах, таких як системи Нідерландів та Данії, відповідальний орган надає опікунам широкий спектр допоміжних і консультативних послуг, таких як доступ до правової інформації про спеціалізовані процеси, включно з транскордонною передачею у випадках возз'єднання сімей. Ці органи також надають доступ до психологів, медичних працівників, перекладачів і культурних посередників. Перевага цих заходів у тому, що опікуни можуть ефективно реагувати на становище дітей.

81. Доручення органу опіки ведення справи має також забезпечити належне управління навантаженням опікунів, зокрема, через забезпечення відповідних механізмів призначення, які враховують необхідність регулярного доступу дитини до опікуна, складність справ, особливо вразливі обставини дитини (наприклад, дитина в конфлікт з законом або дитина, що постраждала від насильства або торгівлі людьми), незалежно від того, є опікуни фахівцями чи добровольцями, і рівень підтримки, доступної опікунам. Показником належного ведення справ є максимальна кількість справ у опікунів, яка може бути різною у різних державах, залежно від цих численних факторів, що присутні у кожному національному контексті.

82. Органи опіки несуть відповідальність за забезпечення належного нагляду за опікунами, наприклад, через ведення індивідуального досьє на кожну дитину, що перебуває під їхньою опікою, від початку здійснення опіки і до закінчення її строку. Досьє має містити ключову інформацію про становище дитини, і в ньому мають бути зафіксовані усі прийняті рішення. Вимоги та заходи з ведення обліку мають відповідати міжнародним стандартам захисту даних.

83. У рамках цього повноваження орган опіки відіграватиме чітку роль у забезпеченні належної координації опіки з іншими обов'язками держави щодо дитини. (Див. Принцип 8 нижче). До того ж, існування органу опіки дає змогу накопичувати і зберігати спеціальні знання й навички у межах системи опіки,

42. Доступно за посиланням: <https://guardianstoolkit.eu/>

навіть попри те, що особи, які виконують функції опікуна, можуть переміщатися або по черзі виходити з цієї ролі.

84. Державам слід також забезпечити незалежний поточний контроль і нагляд за роботою органу опіки, можливо, через щорічні огляди, які проводяться іншими державними установами, такими як офіси омбудсменів у справах дітей.

Принцип 7 — Ресурси, найм, кваліфікація та підготовка

85. Державі може бути важко виконати своє зобов'язання, яке полягає у забезпеченні достатніх фінансових, людських і технічних ресурсів для системи опіки, враховуючи коливання кількості дітей, які прибувають, та динамічні обставини, що лежать в основі їх прибуття.

86. Для сприяння виявленню і виділенню достатніх ресурсів для системи опіки державам слід систематично збирати як кількісні, так і якісні дані про дітей-мігрантів без супроводу дорослих у своїх країнах. Це має включати інформацію за віковими групами, статтю та походженням, а також процедури, у яких діти брали участь, та інформацію про те, як надавалися послуги. Це сприятиме кращому плануванню та організації найму, підготовки та підтримки опікунів.

87. У Греції агентство соціальних служб, що відповідає за дітей (ЕККА), почало щомісяця випускати «інформаційну панель» про дітей без супроводу дорослих на основі централізованої національної автоматизованої системи, яка надає своєчасну та корисну інформацію для планування.

88. Державам слід вживати заходів для забезпечення того, щоб як співробітники органу опіки, так і самі опікуни володіли необхідними знаннями та вміннями для виконання своїх обов'язків або мали доступ до консультаційних служб, які нададуть їм спеціальні знання, необхідні для того, щоб діяти в якнайкращих інтересах дитини.

89. Національні системи по-різному організовані для досягнення цих цілей. Зокрема, у деяких країнах є професійні опікуни, які повинні мати певну кваліфікацію (наприклад, у Бельгії, Фінляндії, Нідерландах і Північній Ірландії). У інших країнах опікунами є добровольці, щодо яких можуть встановлюватися певні стандарти й умови, але не спеціальні професійні вимоги. Наприклад, у Греції національним законодавством передбачені мінімальні вимоги до опікунів. За деяких обставин держави можуть застосовувати гібридні моделі, які передбачають, що професійні опікуни призначаються у випадках особливої складності або у тих випадках, коли потреба дитини в допомозі й підтримці особливо нагальна.

90. Незалежно від того, яка система використовується, важливо, щоб усі опікуни мали достатній рівень знань і навичок (у тому числі за рахунок спеціальної підготовки), для забезпечення захисту інтересів дитини та належного задоволення її правових, соціальних, медичних, психологічних, матеріальних і освітніх потреб.

91. Отже, знання та навички опікуна мають охоплювати права дитини, піклування про дітей і їх захист, а також розвиток дитини. Опікуни також повинні мати уявлення про потенційні відмінності в релігійних і культурних очікуваннях, гендерних аспектах і про те, як підтримувати дітей з різним мовним походженням.

Опікуни мають знати й розуміти, як організуються заходи з піклування, та як діють конкретні процедури для дітей, які перебувають під опікою (наприклад, оцінка ризику, направлення до лікаря або повідомлення про зникнення). Опікуни також повинні бути обізнані про процедурні питання, з якими стикаються діти-мігранти (такі як визначення віку, розшук сім'ї та визначення статусу тощо). Опікуни також мають бути проінформовані про процедури, пов'язані зі зникненням дітей, і доступні інструменти для повідомлення про це та вжиття подальших заходів, включно з інформацією про роль гарячих ліній для зниклих безвісти дітей.

92. Хоча знання опікуна не повинні бути такими самими, як і досвід та навички соціального працівника чи юриста у частині процедур піклування та визначення статусу, проте важливо, щоб вони розуміли пов'язані з цим питання, вони могли підтримувати дитину та допомагати їй у всіх рішеннях, що її стосуються. Також опікуни мають розуміти ролі та обов'язки цих суб'єктів, щоб належно з ними співпрацювати (докладніше див. у Принципі 8).

Принцип 8 — Співпраця та координація на національному рівні

93. Співпраця та координація між суб'єктами мають життєво важливе значення, враховуючи, що роль опікуна й органу опіки перетинається з роботою широкого кола інших суб'єктів, які виконують обов'язки щодо дітей-мігрантів без супроводу дорослих і дітей-мігрантів, розлучених з сім'ями.

94. Завдання та обов'язки кожного фахівця, який працює з дитиною, мають бути роз'яснені та формалізовані на кожному кроці, який робиться для її захисту, в тому числі під час заходів запобігання втраті дитини для опіки. До таких суб'єктів належать опікун, молодіжні та соціальні служби, міграційні органи, правоохоронні органи, фахівці в галузі охорони здоров'я та освіти, співробітники приймальних центрів тощо. Напруженість може виникати у випадках, коли роль опікуна у зв'язку з обов'язками інших суб'єктів незрозуміла. Тому для ефективної співпраці та координації між усіма відповідними фахівцями потрібне чітке визначення державами ролі та обов'язків опікунів щодо цих інших фахівців (див. Принцип 1 і Принцип 2, що стосуються систем).

95. Держави мають також створити механізм координації між різними службами для забезпечення того, щоб якнайкращі інтереси дитини, включно з її поточним добробутом, а також пошук довгострокового рішення, враховувалися передусім у всіх діях, що стосуються дітей. Такі загальні механізми координації можуть мати декілька форм, в тому числі стратегію щодо дітей без супроводу дорослих (наприклад, у Швеції) або призначення координаційного агентства (наприклад, у Німеччині). Залежно від того, як розподілені обов'язки в державах-членах, така координація може здійснюватися на національному та регіональному рівнях. Ці механізми допомагають забезпечити інтеграцію діяльності всіх учасників у систему захисту та соціального забезпечення дітей та сприяють виконанню зобов'язань держави щодо спеціального захисту й надання допомоги дітям без супроводу дорослих.

96. У деяких країнах орган опіки та піклування відіграє центральну роль у поточній координації (наприклад, у Нідерландах). У інших країнах органи опіки залучаються і консультуються у контексті міждисциплінарної координації з метою

захисту дітей (наприклад, у Нідерландах NIDOS підписала угоду про співпрацю з поліцією і міграційними органами, предметом якої є захист дітей, які постраждали від торгівлі людьми). Рекомендації Комітету ООН з прав дитини, що містяться в Загальних коментарях № 5 і № 13, можуть забезпечувати суб'єктам підтримку під час розробки цих стратегічних механізмів. Керівні принципи політики Ради Європи щодо комплексних національних стратегій захисту дітей від насильства⁴³ також є актуальними для розробки цих координаційних систем.

97. Держави мають також розробити протоколи, угоди та механізми направлення, які поглиблюють співпрацю та координацію в поточній регулярній роботі, беручи до уваги ключові моменти реагування держав на ситуацію з дітьми без супроводу дорослих, в тому числі зважаючи на першу зустріч і визначення, оцінку ризиків і організацію піклування до тих пір, поки не буде знайдено довгострокове рішення. Важливість міждисциплінарного співробітництва підкреслюється в рекомендаціях Ради Європи, таких як Керівні принципи щодо правосуддя, яке враховує інтереси дітей, Рекомендація Ради Європи [CM/Rec\(2011\)12](#) Комітету міністрів державам-членам про права дітей і соціальні служби, орієнтовані на дітей і сім'ї, яка містить керівництво з питань міждисциплінарного співробітництва та координації.

98. Особливе значення мають механізми направлення між установами, які передбачають невідкладні дії в ситуаціях ризику, включно зі втратою для опіки і ситуаціями, коли дитина страждає від насильства, наруги, торгівлі людьми чи експлуатації або зазнає такого ризику. Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми передбачає, що компетентні органи, а також допоміжні організації мають вживати спільних заходів для виявлення осіб, постраждалих від торгівлі людьми (стаття 10). Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуальної наруги також вимагає від держав-членів вжиття необхідних заходів для забезпечення міждисциплінарної координації на національному рівні з метою захисту дітей від сексуального насильства та експлуатації.⁴⁴ Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і побутовому насильству та боротьбу з цими явищами містить рекомендації для держав-членів щодо захисту жінок і дівчат-мігрантів, біженців і осіб, які шукають притулку, від гендерно-зумовленого насильства, в тому числі щодо гендерних аспектів надання притулку та форм насильства, з якими дівчата-мігранти можуть особливо часто стикатися, такі як КЖСО або примусовий шлюб.⁴⁵ Стосовно зникнення дітей без супроводу дорослих у Брюсселі можна знайти приклад передової практики, що має форму міжвідомчого протоколу реагування на зникнення, де викладаються дії та обов'язки учасників, а також порядок їх спільної роботи.

99. Усі міжвідомчі системи, протоколи та механізми направлення мають враховувати порядок і обмеження обміну даними, а також спосіб виконання зобов'язань щодо захисту даних за допомогою політики використання та зберігання даних. Чіткі положення мають визначати, яка інформація коли

43. Рекомендація [CM/Rec\(2009\)10](#).

44. Стаття 10

45. Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/migrant-women-and-istanbul-convention/1680925865>

передаватиметься і як, з відповідними процедурами забезпечення незмінної гарантії та дотримання конфіденційності і захисту персональних даних. Держави можуть брати приклад із загальних міжвідомчих систем ведення справ про захист дітей або міжвідомчої практики в інших галузях, таких як міжвідомче співробітництво в галузі захисту дітей, що постраждали від насильства.

100. Співпраця та координація між суб'єктами може поглиблюватися через періодичне проведення міжвідомчих тренінгів, які об'єднують суб'єктів з різними обов'язками для ознайомлення із загальними процедурами їх роботи. Держави також мають заохочувати пілотні проєкти, які дають змогу суб'єктам об'єднуватися для розробки передових практик, таких як пілотні програми, що стосуються захисників прав дітей в Англії.

101. Держави мають також проводити періодичний моніторинг і оцінку співпраці та координації між суб'єктами, забезпечуючи участь дітей, щоб їхній досвід, точки зору та рекомендації були включені в оцінку. Періодичні дослідження у цій галузі також можуть забезпечувати кращі результати. Прикладом можуть стати дослідження, проведені Агентством ЄС із питань основоположних прав у сфері правосуддя, яке враховує інтереси дітей, і системи опіки для дітей, позбавлених батьківського піклування в Європейському Союзі.⁴⁶

102. Якщо дитину втрачено для опіки, її опікун зобов'язаний повідомити про це відповідні органи та скоординувати з ними дії в інтересах пошуку й забезпечення безпеки зниклої дитини. Якщо існує ризик того, що дитина постраждала від торгівлі людьми і, можливо, була повторно продана, вкрай важливо, щоб держави мали належні механізми міжнародного співробітництва відповідно до Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми.⁴⁷ У Норвегії особа, яка піклується про дитину, зобов'язана повідомити про її зникнення, в разі дитини без супроводу дорослого чи дитини, розлученої з сім'єю, цей обов'язок покладається на опікуна. Згідно з сьогодишньою норвезькою практикою, призначення опікуна припиняє дію, якщо дитина є зниклою безвісти протягом певного часу, і вважається ймовірним те, що в послугах опікуна більше не буде потреби. Якщо пізніше буде встановлено, що дитина перебуває в країні, буде призначений опікун, якщо досі діятимуть початкові умови (додаткові вказівки щодо міжнародного співробітництва див. в Принципі 9).

Принцип 9 — Міжнародне співробітництво

103. Транскордонне співробітництво має життєво важливе значення для захисту дітей-мігрантів без супроводу дорослих і дітей-мігрантів, розлучених з сім'єю. Часто виникає потребу у том, щоб захищати дітей від торгівлі людьми і від контрабандистів, відстежувати дітей, що зникли безвісти, виявляти й шукати членів сім'ї та родичів, відновлювати сімейні зв'язки там, де це відповідає якнайкращим інтересам дітей, і знаходити довгострокові рішення.

46. Доступно за посиланням: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2015-guardianship-systems-in-the-eu_en.pdf

47. Стаття 33

104. Міжнародне співробітництво в контексті передачі дитини без супроводу дорослого або дитини, розлученої з сім'єю, також має життєво важливе значення для захисту її прав. Європейський суд з прав людини встановив, що нездатність захистити дитину під час міжнародної передачі й забезпечити належний догляд за нею після прибуття в іншу державу може прирівнюватися до нелюдського і такого, що принижує гідність, поводження, що суперечить статті 3 ЄКПЛ.⁴⁸

105. Опікуни та органи опіки часто відіграють центральну роль як посередник між дитиною та іншими суб'єктами міжнародного співробітництва. Для цього державам слід забезпечити наявність чіткого визначення їхніх обов'язків і повноважень у ситуаціях міжнародного співробітництва. Наприклад, опікун відіграватиме центральну роль у різних процедурах, які вимагають співпраці з іншими державами, включно з процедурами возз'єднання сім'ї. У Нідерландах NIDOS має службу підтримки, яка консультує опікунів щодо їх ролі. Європейська мережа опіки є ще одним прикладом міжнародного співробітництва в цій галузі.

106. Державам слід також забезпечити наявність міцної правової основи для міжнародного співробітництва загалом і в окремих випадках. Слід брати до уваги варіанти, що існують у галузі співпраці щодо судових і цивільних справ у зв'язку з батьківською відповідальністю за дітей. Державам рекомендується взяти участь у відповідних міжнародних конвенціях і документах, таких як Гаазька конвенція про юрисдикцію, застосовне право, визнання, правозастосування та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей, і повністю їх виконувати (19 жовтня 1996 року). Державам слід забезпечити включення належних гарантій у будь-які двосторонні угоди з країнами походження для забезпечення повного дотримання прав дітей, щодо яких здійснюється, з питань, що викликають занепокоєння, таких як визначення сімейних обставин у випадках, коли може розглядатися питання про возз'єднання, беручи до уваги, що за деяких обставин держави мають утримуватися від контакту з країнами походження, наприклад, у межах процедур надання притулку.

107. Держави-члени часто стикаються з проблемами в міжнародному співробітництві під час прийняття довгострокових рішень, оскільки така співпраця часто ініціюється переважно на основі імміграційних законів, а не на широких засадах Конвенції ООН про права дитини. Варто мати на увазі, що Рада Європи в минулому підкреслювала важливість спільної роботи країн над проектами життя дітей-мігрантів без супроводу дорослих. У Пояснювальній записці до Рекомендації [CM/Rec\(2007\)9](#) Комітету міністрів державам-членам про проекти життя неповнолітніх мігрантів без супроводу дорослих, зазначається, *«як різні державні відомства і служби повинні співпрацювати, як на національному, так і на місцевому рівнях, а також зі своїми колегами в країні походження дитини для реалізації проектів життя»*.

108. Крім правової бази співпраці державам слід також створити процедурні канали або механізми, які можуть бути задіяні для передачі і виконання запитів надання інформації або інших видів допомоги щодо дітей без супроводу дорослих. Це питання часто буває особливо складним. Процедури мають бути чіткими та

48. ЄСПЛ, «Мубіланзіла Майєка та Канікі Мітунга проти Бельгії», № 13178/03, 12 жовтня 2006 р.

ефективними, мають бути пріоритетними і вчасно виконуватися. Опікун має відігравати центральну роль у таких процедурах для забезпечення безперервності піклування, оскільки його обов'язки не будуть виконані до тих пір, поки дитина не буде передана відповідному дорослому в країні перебування, як членові сім'ї, так і відповідному органу опіки в цій державі. Ключем до досягнення цієї мети є залучення фахівців з питань піклування про дітей і їх захисту в обох зацікавлених країнах, а не лише імміграційних або консульських служб. Опікуни та органи опіки мають бути тісно залучені до процесу, щоб забезпечити належний облік індивідуальних обставин дитини, і щоб дитина була проінформована, отримала підтримку й допомогу під час цих процедур. Зокрема, важливо забезпечити, щоб думка дитини була почута, і щоб були враховані будь-які проблеми, які у неї можуть виникнути. Опікуни також можуть відігравати важливу роль у відновленні чи підтримці сімейних зв'язків на міжнародному рівні та у підтримці взаємодії сімей з місцевими суб'єктами.

109. Мають бути прийняті чіткі та ефективні запобіжні заходи для збереження конфіденційності будь-якої інформації про дитину, а також для забезпечення безпеки та недоторканності її приватного життя. Наприклад, це має передбачати заходи захисту під час здійснення і щодо способів здійснення обміну інформацією в особливо делікатних випадках. Будь-яке міжнародне співробітництво має здійснюватися лише у якнайкращих інтересах дитини та з належним урахуванням міркувань безпеки в контексті обміну інформацією про сім'ї, які можуть потребувати міжнародного захисту, або про особисту ситуацію дитини, яка постраждала від насильства, торгівлі людьми чи експлуатації.

110. Держави мають також встановлювати канали взаємодії опікунів і органів опіки з іншими суб'єктами для визначення умов передачі опіки в разі переїзду дитини в іншу державу. Це може включати положення про співпрацю та моніторинг після повернення для забезпечення постійної та стабільної підтримки і сприяння сталій реінтеграції.

111. Держави також мають брати участь у процесах регулярного обміну знаннями, досвідом і передовою практикою з цього питання. Європейська мережа опіки, що фінансується Європейським Союзом, є прикладом нової практики в цій галузі.

Контрольний перелік запитань для директивних органів щодо виконання Рекомендації

Принцип 1. Захист прав дітей-мігрантів без супроводу дорослих та дітей-мігрантів, розлучених із сім'єю, через опіку

Директивні органи можуть розглянути викладені нижче питання, оцінюючи сильні та слабкі сторони своїх національних систем опіки:

1. Чи ратифікувала ваша держава всі відповідні міжнародні документи, зазначені в преамбулі до Рекомендації? Впроваджуючи систему дієвої опіки, держава-член дотримуватиметься прав і обов'язків, передбачених у цих нормативно-правових актах.

2. Чи передбачає національне законодавство, що кожна дитина без супроводу дорослих або розлучена з сім'єю має отримати підтримку і допомогу опікуна?
3. Чи передбачено принцип забезпечення якнайкращих інтересів дитини у національному законодавстві, і чи не допускається дискримінація під час його реалізації?
4. Чи існують можливості в рамках системи опіки для задоволення особливих потреб і зменшення вразливості цих дітей? Чи має опікун повноваження та ресурси, необхідні для проведення оцінки ризику зникнення дитини та ризиків, яких вона може зазнати у разі зникнення, для розробки відповідного плану забезпечення безпеки та впровадження індивідуального плану піклування, а також механізмів захисту й підтримки, необхідних дитині для відновлення після будь-яких травм, отриманих у країні її походження, під час подорожі чи у державі перебування?
5. Чи передбачає національне законодавство довгострокові рішення для цих дітей? Чи забезпечені опікуни інформацією і чи пройшли підготовку щодо цих процедур, щоб полегшити доступ до них дітям, які перебувають під їх опікою?

Принципи 2 і 6. Механізми опіки та інституційні заходи

1. Чи існує система опіки? Чи існує певний орган опіки, уповноважений здійснювати нагляд за опікунами?
2. Чи забезпечує правова база зрозумілість мінімальних професійних стандартів, необхідних особі для виконання функцій опікуна, включно з усіма міркуваннями, викладеними в Принципах 3, 4, 5, 7? Чи передбачена будь-яка необхідна мінімальна кваліфікація? Чи є потреба у створенні спеціальної кваліфікації опікуна? Чи існує обов'язковий випробувальний строк для опікунів, які нещодавно пройшли добір або були найняті, протягом якого вони можуть користуватися посиленою підтримкою та контролюватися більше, ніж досвідчений опікун?
3. Які реєстри судимостей ведуться в державі-члені? Чи обов'язково органам опіки перевіряти потенційних кандидатів в опікуни на судимість? Чи існує реєстр, що містить відомості про правопорушників, засуджених за сексуальні злочини? Чи є перевірка цих реєстрів обов'язковим етапом у процесі найму? Чи повинен опікун регулярно проходити перевірку, наприклад, перевірку судимості кожні 3 або 5 років?
4. Чи зрозуміло, хто має повноваження призначати опікуна конкретній дитині? Чи існують на національному рівні рекомендації щодо факторів, які слід брати до уваги при розгляді питання про призначення (наприклад, стать опікуна, рівень його досвіду, складність потреб дитини)? Доцільно передбачити можливість надання новим дібраним / найнятим опікунам посиленої підтримки та забезпечити нагляд за ними протягом випробувального строку.

Принцип 5. Ефективні засоби правового захисту

1. Чи існує ефективний механізм подання скарг для забезпечення доступу до правосуддя дітям без супроводу дорослих і дітям, розлученим із сім'ями, які подали скаргу на свого опікуна чи орган опіки? Чи забезпечений механізм

подання скарг достатніми ресурсами для забезпечення доступу до ефективного засобу правового захисту протягом розумного часу?

2. Чи є механізм подання скарг незалежним? Чи буде уповноважений з прав дитини належним органом, який зможе притягнути до відповідальності орган опіки?
3. Чи адаптовані механізми подання скарг до потреб дітей відповідно до Керівних принципів Ради Європи щодо правосуддя, яке враховує інтереси дітей?
4. Чи достатньо інформації, яка враховує інтереси дітей, щоб пояснити, як отримати доступ до механізму подання скарг, і допомогти дитині зорієнтуватися в цьому механізмі? Одним з найважливіших елементів буде забезпечення розуміння дітьми того, що вони можуть подати скаргу без покарання, або що це не вплине на їхні права в контексті інших процедур (наприклад, подання скарги на опікуна не вплине на результат розгляду клопотання про надання притулку).
5. Чи доступна правова допомога для забезпечення того, щоб дитина могла скористатися безоплатною незалежною правовою консультацією під час здійснення свого права на ефективний засіб правового захисту?

Принципи 8 і 9. Співпраця

Директивні органи можуть розглядати:

1. Визначення всіх інституційних і фахових суб'єктів, які мають співпрацювати й координувати свої дії на національному та місцевому рівнях.
2. Забезпечення правової основи, яка вимагатиме співпраці та сприятиме їй, включно з визначенням ролей і обов'язків кожного представника установи та способів здійснення співпраці на практиці (регулярні зустрічі, регулярний обмін інформацією, інші форми, адаптовані до національного та місцевого контексту).
3. Прийняття спільного протоколу для оформлення цих домовленостей і забезпечення основи для притягнення установ до відповідальності за невиконання своїх зобов'язань щодо співпраці та координації дій у якнайкращих інтересах дитини. Фахівці, які мають досвід роботи у відповідних установах, мають залучатися до розробки цих протоколів, щоб гарантувати їх адаптованість до потреб фахівців і дітей, яких вони стосуються.
4. Визначення можливостей і прикладів міжнародного співробітництва між органами опіки (наприклад, співпраця в контексті зниклих дітей і ризиків транскордонної торгівлі дітьми/ людьми, або співпраця в контексті возз'єднання сімей або передачі між державами в інтересах знаходження довгострокового рішення).
5. Надання рекомендацій і процедур, які описують, як міжнародне співробітництво має здійснюватися на практиці, і будь-яких вимог до звітності.
6. Призначення органу, відповідального за звітність перед міжнародними механізмами моніторингу та участь у них.

Контрольний перелік запитань для органів опіки

Органи опіки повинні розглянути питання про прийняття протоколів / правил для забезпечення чіткості та правової визначеності для всіх зацікавлених сторін (опікунів, дітей без супроводу дорослих і дітей, розлучених із сім'ями, та інших фахівців, яким, можливо, доведеться взаємодіяти з системою опіки). Протоколи / політика мають забезпечувати зрозумілість правових і регулятивних вимог, пов'язаних з усіма принципами, що визначені в Керівних принципах, зокрема:

1. Добір і найм: через визначення параметрів процедур добору та найму, включно з мінімальною кваліфікацією, перевіркою на судимості, вимогами до характеру та рекомендацій.

2. Підготовка: опікуни мають отримувати підтримку як через початкову, так і постійну підготовку у межах своїх функцій, а також у межах відповідних процедур, що застосовуються до дітей, за яких вони відповідають. Орган опіки може створювати і підтримувати в актуальному стані навчальні модулі та матеріали, які надаватимуться опікунам.

3. Призначення: ці процедури мають бути чітко викладені в інтересах правової визначеності, в тому числі роз'яснювати, як має призначатися опікун, ким, коли, і як ця процедура адаптована до забезпечення якнайкращих інтересів дитини.

4. Підтримка та матеріали, що доступні опікунам: органи опіки повинні розробити інструменти та матеріали для опікунів, щоб дати їм змогу виконувати свої функції відповідно до всіх принципів, викладених у Керівних принципах. Це може передбачати розробку контрольних переліків запитань для процедур прийняття рішень, посібників з прав та обов'язків опікунів та інформаційних матеріалів, які допомагають опікунам спілкуватися з дітьми, що перебувають під їхньою опікою, протягом строку виконання їхніх повноважень. Сюди можуть також входити рекомендації щодо управління документами та збору даних для покращення якості доступних директивним органам даних.

5. Нагляд під час виконання повноваження: органи опіки можуть прийняти кодекс практики для опікунів, щоб з'ясувати, як опікун повинен виконувати свої функції. Це має включати інформацію про юридичні обов'язки опікунів і показники, які допоможуть опікуну визначити, чи відповідає його діяльність кодексу практики.

6. Процедури подання скарг і дисциплінарні процедури: у рамках своїх функцій моніторингу та регулювання органи опіки мають розробити чіткі процедури подання скарг і дисциплінарні процедури, щоб забезпечити правову визначеність як для опікунів, так і для дітей. Це ключова передумова запобігання довільного прийняття рішень і захисту дитини від будь-якого потенційного конфлікту інтересів.

7. Співпраця на національному та міжнародному рівнях: органи опіки мають відігравати центральну роль у створенні та поточному контролі як національних, так і міжнародних механізмів співпраці. Органи опіки мають розглянути питання про прийняття спільних стандартних операційних

процедур або протоколів для забезпечення ефективного міждисциплінарного співробітництва на національному та місцевому рівнях.

Контрольний перелік запитань для опікунів

Перш ніж діяти від імені дитини: важливо знати професійні стандарти та вимоги, що застосовуються до опікунів. Ваша кваліфікація та будь-які процедури добору мають відповідати сучасним вимогам, а ви маєте виконувати усі обов'язкові вимоги до навчальної підготовки.

Коли вас призначають діяти від імені конкретної дитини: ви можете подумати про те, щоб провести деяке дослідження країни походження дитини. Якими мовами там розмовляють? Яка там релігія? Яка столиця цієї держави? Ця інформація може бути корисна для встановлення взаєморозуміння і довірчих стосунків з дитиною.

Коли ви зустрічаєтеся з дитиною вперше: не забудьте представитися, поясніть, у чому полягає ваша роль, а що вона не передбачає (допоможіть дитині зрозуміти, що ви не працюєте на поліцію або імміграційних чиновників, що ви незалежна особа).

Приділяйте кілька хвилин на початку кожної зустрічі, щоб дізнатися, як почувається дитина, дізнатися про її інтереси та прагнення, за яку футбольну команду вона вболіває, чим мріє займатися, коли виросте?

Під час виконання своїх повноважень: Пояснюйте дитині різні етапи кожної процедури під час їх виконання, не забувайте використовувати мову, адаптовану до її віку, статі, ступеня зрілості та доступну її розумінню. Запитайте дитину, чи турбує її щось, і допоможіть їй зрозуміти, що з нею відбувається, якими будуть потенційні наслідки кожної процедури та можливі варіанти оскарження результату процедури.

Вислухайте думку дитини і допоможіть їй зрозуміти, як саме ви її думку врахували. Не забудьте пояснити, чому щось відповідає чи не відповідає її якнайкращим інтересам. Наприклад, дитина може відчувати сильний страх і занепокоєння з приводу того, що у неї візьмуть відбитки пальців, або що вона має пройти обов'язкове медичне обстеження. Допоможіть їй зрозуміти мету процедури та те, що станеться з даними / зразками, які у неї візьмуть органи влади.

Подумайте, чи відповідає дитина критеріям для продовження заходів опіки після досягнення нею 18-річного віку, і поясніть дитині, чому це можливо або не можливо, і чому продовження цього заходу може відповідати або не відповідати її якнайкращим інтересам.

Визнайте і скоординуйте дії з іншими суб'єктами, залученими до процесу прийняття рішень, наприклад, направляючи дитину на отримання медичної допомоги або до структур, що здійснюють діяльність у сфері протидії торгівлі

людьми. Обміркуйте свої професійні зобов'язання щодо захисту даних і конфіденційності, а також обов'язок діяти в якнайкращих інтересах дитини.

Наприкінці виконання своїх повноважень: знайдіть час, щоб пояснити дитині / підлітку, чому ваші повноваження скінчилися, і що вони скінчилися не тому, що дитина зробила щось не так, а тому, що сталася подія, яка означає, що у неї більше немає потреби у вас як в опікуні (можливо, у дитини змінився імміграційний статус, або вона возз'єднується зі своєю сім'єю, чи їй виповнилося 18 років). Допоможіть дитині / підлітку визначити наступні кроки для неї та організацій / людей, які можуть допомогти їй продовжувати інтеграцію чи знайти довгострокове рішення.

Дотримуйтеся усіх зобов'язань щодо закриття документації / подання звітності.

Корисний інструментарій для опікунів, що був розроблений у межах проекту ProGuard (2019 р.), містить інформацію, інструменти та передову практику для опікунів, що відповідають за дітей без супроводу дорослих. Він містить докладнішу інформацію про ролі опікунів.

Додаткову інформацію про надання інформації, що враховує інтереси дитини, див.: [Як доносити інформацію до дітей-мігрантів у зручній та зрозумілій для дітей формі: посібник для передових фахівців.](#)

[Практичне керівництво щодо запобігання торгівлі дітьми і зникненню дітей-мігрантів та реування на ці явища.](#)

Ключова інформація для дітей, що потребують опіки

Ви маєте право на те, щоб вам невідкладно призначили опікуна. Спробуйте звернутися до адвоката, якщо у вас немає опікуна, або ви не можете зв'язатися з опікуном (правова консультація з цього приводу зазвичай безоплатна). Вам не потрібно платити своєму опікуну.

Його робота полягає в тому, щоб допомогти вам зрозуміти ваші права, процедури, що вас стосуються, і прийняти рішення, яке відповідатиме якнайкращим вашим інтересам. Він має вислухати вашу думку, перш ніж приймати рішення, і пояснити вам своє рішення. Це не означає, що вони повинні щоразу робити те, що ви хочете. Іноді він може вирішити, що щось відповідає вашим якнайкращим інтересам, навіть якщо ви з цим не згодні. Він має пояснити вам це, щоб допомогти вам зрозуміти, як і чому він дійшов такого висновку.

Ваш опікун повинен ставитися до вас з повагою і не робити нічого, що може змусити вас почуватися незручно. Вони також повинні переконатися, що всі інші люди, з якими вам доводиться взаємодіяти (соціальні працівники, обслуговуючий персонал за місцем вашого проживання, медичні працівники, вчителі, співробітники імміграційної служби тощо), також поважають ваші права. Він може допомогти вам звернутися до адвоката та подати скаргу чи апеляцію,

якщо це знадобиться, якщо ви з чимось не згодні, наприклад, якщо ви не згодні з рішенням про ваш вік чи імміграційний статус.

Ви також можете поговорити зі своїм опікуном, якщо ви з ним не згодні, і він має розповісти вам, як подати скаргу або попросити змінити опікуна, якщо щось трапиться, через що ви більше не зможете працювати з цим опікуном.

Ваш опікун має перебувати під наглядом органу опіки. Зазвичай, він проходить підготовку і має спеціальні знання, які гарантують, що він зможе надати вам належну допомогу.

Якщо ви чогось не розумієте, просто запитайте. Ви також можете пошукати інформацію в інтернеті. Існує багато брошур, відеороликів і порад. Попросіть свого опікуна допомогти вам знайти інформацію вашою мовою.

Міграція ставить дітей, особливо без супроводу дорослих та розлучених із сім'єю, у дуже вразливе становище, збільшуючи ризик порушення їхніх основних прав і свобод.

Ця Рекомендація, її керівні принципи та рекомендації щодо впровадження, а також Пояснювальна записка до неї, орієнтовані як на осіб, які приймають рішення, так і на фахівців-практиків, які працюють над забезпеченням захисту, прийому, піклування та благополуччя дітей без супроводу дорослих і дітей, розлучених із сім'єю, через опіку. Вона є керівництвом для розробки законодавства та планування державної політики та інституційних заходів, забезпечуючи таким дітям доступ до правосуддя й ефективних засобів правового захисту. Вона також містить вказівки щодо того, як зміцнити співпрацю і координацію між відповідними зацікавленими сторонами, в тому числі на міжнародному рівні.

Очікується, що впровадження цієї Рекомендації забезпечить дотримання прав та інтересів дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, відповідно до міжнародних та європейських стандартів, і що в кожній країні опіка забезпечуватиметься ефективно та відповідатиме правам і особливим потребам таких дітей.

УКР

www.coe.int

Рада Європи — це провідна правозахисна організація континенту. До її складу входять 46 держав-учасниць, включаючи всіх членів Європейського Союзу. Усі держави-учасниці Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини — угоду щодо захисту прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини контролює виконання Конвенції в державах-учасниках.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE