

Рекомендація про дієву опіку для дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, у контексті міграції

Рекомендація CM/Rec(2019)11 Комітету міністрів



www.coe.int/children

Будуємо Європу
для дітей і разом з ними



РАДА ЄВРОПИ



CONSEIL DE L'EUROPE

Рекомендація про дієву опіку для дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, у контексті міграції

Рекомендація CM/Rec(2019)11
Комітету міністрів

Версія французькою:
*Un régime de tutelle efficace pour les
enfants non accompagnés et les enfants
séparés dans le contexte de la migration*
*Recommandation CM/Rec(2019)11 du
Comité des Ministres*

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

Усю іншу кореспонденцію щодо цього
документа слід адресувати до
Генерального директорату з питань
демократії (www.coe.int/children).

Обкладинка та макет: Виробничий
відділ документів та публікацій
(SPDP), Рада Європи.

Фото: © Рада Європи

© Рада Європи, березень 2020 р.
Надруковано в Раді Європи

Зміст

ПЕРЕДМОВА	5
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	7
Прембула	7
ДОДАТОК ДО РЕКОМЕНДАЦІЇ СМ/РЕС(2019)11	11
I. Мета і сфера застосування	11
II. Визначення	12
III. Керівні принципи ефективної системи опіки	13
IV. Рекомендації щодо впровадження ефективної системи опіки	14

Передмова

Міграція за визначенням є травматичним досвідом, оскільки передбачає подорож у невідоме. Цей досвід особливо важкий для дітей, які через свій вік, стать чи інші вразливі чинники схильні до багатьох ризиків. Щодня в новинах з'являються сюжети про небезпечні подорожі мігрантів до Європи. На думку спочатку спадають жахливі образи уламків човнів, центрів утримання та імпровізованих таборів. Ці, а також інші тривожні повідомлення про зникнення тисяч дітей, які перетнули кордони в Європу та всередині неї, показують важливість наявності чітких рекомендацій для наших 47 держав-учасниць, які вони повинні використовувати при визначенні своєї політики та головних принципів захисту дітей-мігрантів через процедури опіки.

Ця Рекомендація є інноваційним інструментом рекомендаційного характеру, що міцно спирається на міжнародні та європейські стандарти прав людини. Вона була передбачена як Стратегією Ради Європи з прав дитини на період 2016-2021 років, так і Планом дій Ради Європи щодо захисту дітей-біженців і мігрантів у Європі на період 2017-2019 років. Цей документ встановлює чіткі керівні принципи для того, щоб поставити на перший план захист, допомогу та безпеку дітей-мігрантів через опіку. Своєчасне призначення та роль опікунів мають першорядне значення для дій у інтересах дитини, а також для забезпечення дотримання її прав та благополуччя. Хоча наші 47 держав-учасниць можуть мати різні способи організації опіки, прийняття цієї Рекомендації є свідченням міцної спільної згоди щодо того, що особливі потреби дітей-мігрантів мають задовольнятися на кожному рівні.

Якщо ми не можемо сподіватися забезпечити щасливе та безпечне дитинство для всіх дітей у країнах їхнього походження прямо зараз, наш обов'язок забезпечити безпечну та надійну систему опіки для всіх тих, хто шукає безпечного притулку в Європі, щоб їхня подорож змінила їхнє життя на краще.

Снежана Самарджич-Маркович
(*Snežana Samardžić-Marković*)

Генеральний директор з питань демократії

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;

успіваючи, 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 поведженню або поведженню, що принижує гідність, участі в збройних конфліктах, дитячим та примусовим шлюбам 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;

g. «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 CM/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 невинуватого 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 невинуватого 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-учасницях.

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 невинуватої 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 невинуватих 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 невинуватих 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 поводження, 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-учасниках.

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 самопомоги 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 поведіння, 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.

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

Прийнята Рекомендація та її керівні принципи та 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 та 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.

Очікується, що впровадження цього документа забезпечить, по-перше, дотримання прав та інтересів дітей без супроводу дорослих та дітей, розлучених із сім'єю, відповідно до міжнародних та європейських стандартів, а по-друге, що в кожній країні опіка забезпечуватиметься ефективно та відповідатиме правам та особливим потребам таких дітей.

www.coe.int

Рада Європи — це провідна правозахисна організація континенту. До її складу входять 47 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.

РАДА ЄВРОПИ



CONSEIL DE L'EUROPE