



**УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА
ООН ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ
ЖЕНЕВА**

**Рекомендации УВКБ ООН по принципам и процедурам работы с
несопровождаемыми детьми, ищущими убежище, февраль 2007 год**

Основные тезисы

Общие принципы

Основным принципом руководства по уходу и защите детей является принцип «наилучшего обеспечения интересов ребенка»

Эффективную защиту и содействие следует предоставлять несопровождаемым детям на систематической, согласованной и всесторонней основе.

Определение

Несопровождаемый ребенок – это лицо, не достигшее восемнадцатилетнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достиг совершеннолетия ранее, а также лицо, разлученное с обоими родителями, и без попечения взрослых, которые по законодательству или по обычаю несут за них ответственность.

Доступ на территорию

В связи с их незащищённостью, несопровождаемым детям, ищущим убежище, запрещается отказывать в доступе на территорию.

Идентификация и первоначальные действия

Органам власти в портах въезда в страну следует принять все необходимые меры для обеспечения быстрой и приоритетной идентификации несопровождаемых детей, желающих получить разрешение на въезд на территорию.

Несопровождаемые дети должны быть зарегистрированы в ходе собеседований. Эффективное документирование ребенка гарантирует, что последующие действия будут осуществляться для наилучшего обеспечения интересов ребенка.

После определения несопровождаемого ребенка должен быть назначен попечитель или наставник. Попечитель или наставник должен иметь необходимый опыт в сфере социального обеспечения ребенка для обеспечения защиты и удовлетворения потребностей детей соответствующим образом.

Предварительное собеседование с несопровождаемыми детьми для сбора информации о биографии и социальном происхождении следует проводить сразу после прибытия и с учетом возраста ребенка.

Квалифицированным лицам, а также подготовленным лицам в сфере работы с беженцами и детьми следует проводить все собеседования с несопровождаемыми детьми. По мере возможности переводчики также должны

иметь специальную квалификацию.

Все мнения и желания детей должны быть учтены и рассмотрены во всех случаях.

Доступ к процедурам предоставления убежища

Дети должны всегда получать доступ к процедурам предоставления убежища, несмотря на их возраст.

Временный уход и защита детей, ищущих убежище

Дети, ищущие убежище, особенно несопровождаемые, имеют право на специальный уход и защиту.

Дети, ищущие убежище, не должны подвергаться аресту. Это особенно важно в случае с несопровождаемыми детьми.

Определение статуса беженца

Принимая во внимание их незащищённость и специальные потребности, необходимо, чтобы заявления детей о предоставлении статуса беженца рассматривались в первую очередь; кроме того, следует прилагать все усилия для вынесения оперативного и справедливого решения.

Поскольку ребенок не является юридически правоспособным, его или её должен представлять взрослый, знакомый с историей ребенка и способный представлять его наилучшие интересы.

Собеседования должны проводить квалифицированные и подготовленные должностные лица.

Апелляции следует обрабатывать настолько быстро, насколько это возможно.

При установлении фактических составляющих ходатайства несопровождаемого ребенка следует обратить особое внимание на такие обстоятельства, как, например, стадия развития ребенка, его/ее возможное ограниченное знание условий в стране происхождения, а также важность юридической концепции о статусе беженца, и о его/ее специальной незащищённости.

Определение долгосрочных решений

Если ребенку предоставляется убежище или разрешается остаться в стране по представленным ребенком фактам, возможными долгосрочными решениями являются местная интеграция или переселение в третью страну, обычно на основании воссоединения семьи.

Если выясняется, что ребенок не соответствует требованиям предоставления убежища как беженца или по гуманитарным соображениям, следует осуществить оценку решения, что отвечает наилучшим интересам ребенка, как только подтвердятся отрицательные результаты его/ее заявления.

Выявление наиболее приемлемого решения требует соответствующего рассмотрения и учета всех аспектов данного дела. Одним из способов, с помощью которого можно достигнуть поставленных задач, является идентификация комплексных групп для рассмотрения каждого отдельного пункта и принятия решения в наилучших интересах ребенка, а также предоставление соответствующих рекомендаций.

Осуществление долгосрочного решения

При установлении определенной незащищённости несопровождаемых детей следует принять все необходимые меры для обеспечения принятия и внедрения решений, касающихся таких детей, без излишней задержки.

Как только ребенку предоставлен статус беженца, или ему разрешено остаться в стране по гуманитарным соображениям, следует организовать его долгосрочное размещение в определенной общине.

Если возвращение на родину рассматривается как наиболее подходящее долгосрочное решение, возвращение не следует осуществлять, если до возвращения соответствующий попечитель, например, родители или другой родственник, другой взрослый опекун, правительственная организация, организация по уходу за ребенком не согласовали данное возвращение в страну происхождения, а также не приняли на себя ответственность за ребенка, и не способны предоставить ему/ей соответствующую защиту и уход.

Детям, возвращаемым на родину, должны быть предоставлены соответствующие консультации.

Необходимо изучить возможность использования опыта международных организаций, в частности, для установления контактов и программы содействия семьям.

Сотрудничество и координация

Обмен информацией и сетевые взаимодействия между организациями и лицами будут включены в вышеуказанный процесс. Определяющим фактором является тесное сотрудничество различных государственных учреждений, специализированных учреждений и лиц для обеспечения эффективного непрерывного ухода.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В течение последних лет государства выражают обеспокоенность по поводу несопровождаемых детей, обращающихся за убежищем на границе или через некоторое время после въезда. Обстоятельства, в которых оказываются особо уязвимые лица, различны и часто запутаны. Некоторые из них могут находиться в страхе преследования, ущемления прав человека или гражданских беспорядков в стране происхождения. Другие лица могут быть отправлены добровольно или иным образом для улучшения условий жизни детей, по мнению попечителей, в более развитых странах. В других случаях, мотивы и причины могут смешиваться.

1.2 Независимо от этих причин, у несопровождаемых детей часто отсутствует или существует небольшой выбор, что может приводить к затруднительному положению и незащищённости. Независимо от иммиграционного статуса, их особенные нужды должны быть удовлетворены.

1.3 Рекомендации, указанные ниже, должны применяться совместно с Руководством УВКБ ООН по вопросам детей-беженцев¹. Цель данного документа - трехсторонняя: содействие осведомленности о специальных нуждах несопровождаемых детей и правах, отраженных в Конвенции о правах ребенка; подчеркивание важности комплексного подхода; стимулирование проведения переговоров с каждой страной по вопросам развития принципов и практики обеспечения удовлетворения потребностей несопровождаемых детей.

1.4 Страны пребывания отреагировали на тяжелое положение таких детей путем применения ряда государственных и негосударственных операций. Тем не менее, УВКБ ООН считает своей обязанностью обеспечить эффективную защиту и содействие несопровождаемым детям на систематической, согласованной и всесторонней основе.² Данное обстоятельство неизбежно предполагает тесное сотрудничество с различными государственными учреждениями, специализированными учреждениями и лицами для обеспечения эффективного непрерывного ухода или защиты.

1.5 На основании этого, УВКБ ООН использует общие, основные принципы защиты и ухода за детьми, изложенные в Конвенции о правах ребенка, в частности, Статья 3 пункт 1, а именно:

«Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются ли они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка».

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

¹ "Дети беженцы - Руководство по защите и охране", УВКБ ООН, 1994

² В статье 22 (1) Конвенции о правах ребенка сказано, что «Государства-участники принимают необходимые меры, с тем чтобы обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или считающемуся беженцем в соответствии с применимым международным или внутренним правом и процедурами, как сопровождаемому, так и не сопровождаемому его родителями или любым другим лицом, надлежащую защиту и гуманитарную помощь в пользовании применимыми правами, изложенными в настоящей Конвенции и других международных документах по правам человека или гуманитарных документов, участниками которых являются указанные государства».

2.1 При решении вопросов, связанных с несопровождаемыми детьми, ищущими убежище, должны учитываться нижеуказанные основные международные стандарты: (Более подробный перечень см. в Приложении I.)

Конвенция 1951 года, касающаяся статуса беженцев

- Протокол 1967 года, касающийся статуса беженцев
- Конвенция 1989 года о правах ребенка

2.2 Кроме того, рекомендуется принимать во внимание Руководство «Дети беженцы: руководство по защите и охране» УВКБ ООН 1994 года.

3. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Несопровождаемый ребенок

3.1 Несопровождаемый ребенок – это лицо, не достигшее восемнадцатилетнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее, а также лицо, разлученное с обоими родителями, и без попечения взрослых, которые по законодательству или по обычаю несут за них ответственность.³

Дети, сопровождаемые взрослыми, не являющимися их родителями

3.2 В большинстве случаев ребенка сопровождает взрослый попечитель, который может быть или может не быть родственником ребенку. Чтобы установить, является ли ребенок несопровождаемым, см. Приложение II для практического руководства.

4. ДОСТУП НА ТЕРРИТОРИЮ

4.1 Вследствие своей незащищенности несопровождаемому ребенку, ищущему убежище, нельзя отказывать в доступе на территорию, и его/ее заявление должно быть рассмотрено в соответствии с обычной процедурой определения статуса беженца.

4.2 После прибытия ребенку следует предоставить юридического представителя. Заявления несопровождаемых детей следует изучать соответствующим образом и с учетом возраста.

5. ИДЕНТИФИКАЦИЯ И ПЕРВОНАЧАЛЬНЫЕ ДЕЙСТВИЯ

Идентификация

5.1 Следует установить специальную процедуру идентификации несопровождаемых детей в странах, где она еще не установлена. Основные задачи данных процедур являются двухсторонними: определить, во-первых,

³ "Дети беженцы: Руководство по защите и охране", цит. соч. с. 121.

является ли ребенок несопровождаемым, и, во-вторых, ищет ли ребенок убежища.

5.2 Определение ребенка как несопровождаемого должно осуществляться сразу по прибытии ребенка в порт въезда в страну. В случае необходимости, квалифицированные лица или другие лица с требуемым стажем работы или навыками работы с детьми должны принимать участие в идентификации. Дети могут сопровождаться, но не обязательно сопровождаются родителями, другими родственниками или другими семьями. Следует внимательно изучить характер и следствия данных отношений. (См. Приложение II)

5.3 Некоторые дети уже могут проживать в стране, когда органам власти станет известно об их пребывании. Процесс, указанный ниже, следует применять для всех детей, учитывая дополнительный опыт, который они могли приобрести, проживая в стране пребывания. Следует приложить все усилия для координирования обмена информацией между различными учреждениями и лицами (включая учреждения здравоохранения, образования и социального обеспечения), для обеспечения идентификации и помощи несопровождаемым детям в кратчайшие сроки.

5.4 После классификации ребенка как «несопровождаемого» в соответствии с критериями, изложенными в Приложении II, следует определить следующий план действий в отношении намерения ребенка получить убежище в стране. При подтверждении того, что ребенок действительно ищет убежище, следует приложить все усилия для рассмотрения его/ее заявления таким оперативным и приемлемым для ребенка способом, насколько это возможно. Если, с другой стороны, нет причин полагать, что ребенок намерен получить убежище или воссоединиться с семьей, в большинстве случаев, ребенка следует вернуть на родину. При этом следует учитывать принцип отсутствия дискриминации, указанный в Статье 2⁴, положение «обеспечения интересов» в Статье 3 Конвенции о правах ребенка, а также аналогичные меры безопасности, изложенные в пункте 10.1 2.

5.5 Может сложиться такая ситуация, когда семья разделена по разным странам. Если один из родителей находится в другой стране пребывания, следует приложить все усилия для воссоединения ребенка с этим родителем на начальном этапе до проведения процедуры определения статуса беженца.

Регистрация и оформление документов

5.6 Несопровождаемых детей следует зарегистрировать в ходе собеседований. (Для более детальной информации см. 5.8-5.16). Кроме предварительной регистрации основных биографических данных в дело следует включить социальную характеристику ребенка, которая должна формироваться с течением времени и сопровождать ребенка при любой передаче функций его размещения или обеспечения.

⁴ «Государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств». Статья 2, пункт 1.

Действительная документация ребенка, его/ее история и вся сопутствующая информация будет способствовать принятию мер по обеспечению наилучших интересов ребенка.

Назначение попечителя или наставника

5.7 Каждой стране предлагается определить/создать независимую официально аккредитованную организацию, которая назначает попечителя или наставника, как только будет идентифицирован несопровождаемый ребенок. Попечитель или наставник должен иметь необходимый опыт в сфере социального обеспечения ребёнка для защиты интересов ребенка, и удовлетворения юридических, социальных, медицинских и психологических потребностей ребенка во время процедуры определения статуса беженца, в то время как долгосрочное решение для ребенка не было идентифицировано и внедрено. С этой целью попечитель или наставник будет действовать как связующее звено между ребенком и существующими специализированными учреждениями/лицами, обеспечивающими постоянную заботу, требуемую ребенком.

Предварительное проведение собеседований

5.8 Предварительные собеседования с несопровождаемыми детьми для сбора информации о биографии и социальном происхождении следует проводить сразу после прибытия и с учетом возраста ребенка. Данная информация должна периодически обновляться. Для дальнейших действий существенным моментом является определение статуса ребенка и осуществления долгосрочных решений.

5.9 Кроме общей биографии ребенка желательно собрать следующую информацию о ребенке:

- a) Информация о семье (в стране происхождения и в других местах).
- b) Сведения о важных для ребенка лицах, которые не являются членами семьи
- c) Обстоятельства, при которых ребенок был найден/идентифицирован
- d) Информация относительно отделения ребенка от семьи
- e) Информация о жизни ребенка до и после отделение
- Физическое состояние здоровья ребенка и история болезней
- f) Образование (формальное и неформальное)
- h) Условия попечения и ухода в настоящее время
- i) Пожелание ребенка и его планы на будущее
- j) Предварительная оценка эмоционального и умственного развития и зрелости у ребенка
- k) Оценку возраста (См. 5.11)

5.10 Руководства, содержащиеся в Руководстве УВКБ ООН «Работа с несопровождаемыми детьми: подход на основе общины»⁵ могут

⁵ УВКБ ООН (общественные службы /PTSS), Женева, май 1996 года.

использоваться как руководящий документ для выполнения сбора информации. В "Собеседовании с соискателями статуса беженца"⁶ также предоставляется полезная информация по вопросу ведения собеседования с детьми.

Оценка возраста

5.11 При необходимости оценки возраста ребенка следует принимать во внимание следующее:

- a) Такая оценка должна учитывать не только физическое состояние ребенка, но и его/ее физиологическую зрелость.
- b) При использовании научных процедур для определения возраста ребенка следует учитывать величину погрешности. Такие методы должны быть безопасными и не должны наносить ущерб человеческому достоинству.
- c) Ребенок получает преимущество «сомнения в его пользу», если точный возраст не определен.

По возможности, юридические последствия или существенность критериев возраста должны быть уменьшены или снижены. Нежелательно, чтобы большое количество юридических преимуществ и недостатков стали известными вследствие таких критериев, поскольку может повлечь за собой искажение данных. Основопологающим принципом является проявление лицом «незрелости» и незащищенности, которые могут требовать более деликатного обращения.

Лица, проводящие собеседование

5.12 Квалифицированным лицам, а также специальным подготовленным лицам с соответствующими знаниями психологического, эмоционального и физического развития и поведения детей следует проводить все собеседования с несопровождаемыми детьми (включая собеседования для определения статуса беженца). По мере возможности таким экспертам также следует иметь аналогичный культурный уровень, а также говорить на их родном языке.

Переводчики

5.13 По мере возможности переводчики также должны иметь специальную квалификацию и навыки в сфере работы с беженцами и детьми.

Консультации

5.14 Детей следует информировать в соответствии с их возрастом о процедурах и решениях, которые к ним применяются, а также о возможных последствиях предоставления им статуса беженца. Данная консультация и информация является особенно важной при рассмотрении и принятии долгосрочного решения.

⁶ УВКБ ООН учебная программа RLD 4, 1995 год, глава 5.

5.15 Во всех случаях мнения и желания ребенка должны быть установлены и учтены, как указано в Конвенции ООН о правах ребенка, Статья 12 пункт 1:

«Государства-участники обеспечивают ребенку, способному сформулировать свои собственные мнения, право свободно выражать эти мнения по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка».

Конфиденциальность

5.16 При получении, распространении и хранении информации, собранной в отношении несопровождаемых детей, следует прилагать особые усилия к тому, чтобы не поставить под угрозу благополучие лиц, которые все еще находятся в стране происхождения ребенка, особенно членов семьи ребенка. Следует проявить особую осторожность по поводу сбора и обмена информацией с одной целью и не допустить несоответствующего использования с другой целью.

Розыск

5.17 Розыск родителей и семей является необходимым и должен начинаться в максимально короткие сроки. С этой целью следует обратиться в службу Национального Общества Красного Креста и Красного полумесяца и Международного Комитета Красного Креста (МККР). Если существует угроза жизни или безопасности ребенка или его близких родственников, в частности, если они остались в стране происхождения, следует принять меры для обеспечения конфиденциального сбора, обработки и распространения информации касательно тех лиц во избежание угрозы их безопасности.

Отслеживание

5.18 Очень важно отслеживать каждого несопровождаемого ребенка (размещение, условия попечения и ухода, и т.д.) для обеспечения получения каждым ребенком соответствующего ухода, а также избежания риска жестокого обращения. По возможности, УВКБ ООН рекомендует создание централизованного электронного реестра, который можно регулярно обновлять по мере развития юридического и социального статуса ребенка.

Статистика

5.19 Следует вести и периодически обновлять точные статистические данные о несопровождаемых детях. Эти данные следует распространять среди соответствующих учреждений и органов власти, заинтересованных в обмене информацией и сетевом взаимодействии.

6. ДОСТУП К ПРОЦЕДУРАМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УБЕЖИЩА

Дети должны иметь право на доступ к процедурам предоставления убежища, несмотря на их возраст.

7. ВРЕМЕННАЯ ЗАБОТА И ЗАЩИТА ДЕТЕЙ, ИЩУЩИХ УБЕЖИЩЕ

Общие положения

7.1 Дети, ищущие убежище, особенно, несопровождаемые, имеют право на особые уход и защиту.

Уход и жилье

7.2 Для обеспечения непрерывности ухода и учитывая наилучшие интересы ребенка, изменения в местонахождении несопровождаемых детей должны быть сведены к минимуму.

7.3 В соответствии с принципом единства семьи нельзя разлучать родных братьев и сестер.

7.4 Ребенок с взрослым родственником, прибывшим вместе с ним или проживающим в стране пребывания, должен оставаться вместе с ним, ожидая определения его/ее статуса. Учитывая незащищенность ребенка и возможность злоупотребления, соответствующие органы власти по социальному обеспечению должны проводить регулярные оценки его положения.

7.5 Несмотря на распределение в приемные семьи или специальные приюты, дети, ищущие убежище, должны находиться под постоянным наблюдением и контролем квалифицированных лиц для обеспечения их физического и физиологического состояния.

Задержание⁷

7.6 Дети, ищущие убежище, не должны пребывать в местах задержания. Это особенно важно в случае с несопровождаемыми детьми.

7.7 Государства, которые, к сожалению, в нарушение предыдущих рекомендаций подвергают задержанию детей, ищущих убежище, должны в любом случае руководствоваться Статьей 37 Конвенции прав ребенка, согласно которой задержание должно проводиться только в качестве последней меры и в течение наикратчайшего соответствующего периода времени. Если дети, которые являются искателями убежища, задержаны в аэропортах, иммиграционных пересыльных центрах или тюрьмах, то они не должны содержаться в условиях, похожих на тюремные. Следует приложить все усилия для их освобождения из-под ареста и размещения в надлежащем жилье. Если это невозможно, следует установить специальные договорные соглашения с учреждениями в сфере жилья, приемлемыми для детей и их семей. Основным подходом к такой программе должна быть «забота», а не «задержание». Не следует размещать учреждения на изолированных

⁷ Просим ссылаться на «Арест лиц, ищущих убежища в Европе », УВКБ ООН Европейский обзор том 1, № 4, октябрь 1995 года.

территориях, где ресурсы соответствующей по культуре общины и доступ к юридическим услугам могут отсутствовать.

7.8 Во время задержания дети имеют право на образование, которое должно оптимально осуществляться за пределами мест задержания для содействия продолжению образования после освобождения. Правила Е-38 Организации Объединенных Наций, касающимися защиты несовершеннолетних, лишенных свободы обязывают Государство предусмотреть специальные учебные программы для детей иностранного происхождения с определенными культурными или этническими потребностями.

Здравоохранение

7.9 В Конвенции о правах ребенка указано, что ребенок имеет право на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья.⁸ Дети, ищущие убежище, должны иметь такой же доступ к здравоохранению, как и дети, являющиеся гражданами страны. В странах, из которых они спасались бегством, может отсутствовать основная профилактика здоровья, например, вакцинация и образовательные программы о здоровье, гигиене и питании; эту нехватку должны восполнить в соответствующей и эффективной форме в стране пребывания.

7.10 Несопровождаемые дети были разлучены с членами семьи и в разной степени пережили потери, травмы, потрясения и насилие. Распространяющееся насилие и стресс страны, вовлеченной в войну, могут сформировать глубоко укоренившееся чувство беспомощности и подорвать веру ребенка в других. В отчетах постоянно отображается наличие сильных травм у многих детей, что требует особой чувствительности в уходе за такими детьми и их реабилитации.

7.11 В Конвенции о правах ребенка установлены обязанности государств по принятию всех необходимых мер, для того чтобы содействовать физическому и психологическому восстановлению и социальной ре-интеграции ребенка, являющегося жертвой: любых видов пренебрежения, эксплуатации или злоупотребления, пыток или любых других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения, наказания или вооруженных конфликтов.⁹ Для содействия такому восстановлению и ре-интеграции, следует развивать психическое здоровье, соответствующего культуре, а также предоставлять квалифицированные психологические и социальные консультации.

Образование

7.12 Каждый ребенок, независимо от статуса, должен получить полный доступ к образованию в стране пребывания.¹⁰ Ребенок должен быть зарегистрирован соответствующими школьными органами в максимально короткий срок.

7.13 Все дети, ищущие убежище, должны иметь право на сохранение своей культурной идентичности и ценностей, включая поддержание и развитие знаний своего родного языка.

⁸ Статья 24 Конвенции о правах ребенка.

⁹ Статья 39 Конвенции о правах ребенка

¹⁰ Статья 28 Конвенции о правах ребенка

7.14 Всем подросткам должна быть обеспечена возможность зачисления в специальные / профессионально-технические учреждения или в учреждения, которые улучшили бы их перспективы, особенно, по возвращению в страну происхождения.

8. ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТАТУСА БЕЖЕНЦА ДЛЯ НЕСОПРОВОЖДАЕМЫХ ДЕТЕЙ¹¹

Процедуры

8.1 Принимая во внимание их незащищённость и специальные потребности, необходимо, чтобы заявления детей о предоставлении статуса беженца рассматривались в первую очередь, а также следует прилагать все усилия для вынесения оперативного и справедливого решения. Все апелляции следует обрабатывать настолько быстро, насколько это возможно.

8.2 Минимальные процедурные гарантии должны включать рассмотрение заявления компетентным органом, имеющим полную квалификацию по вопросам убежища и беженцев; если позволяет возраст и зрелость ребенка, должна предоставляться возможность личного собеседования с квалифицированным служащим до вынесения окончательного решения; а также возможность обратиться за официальным рассмотрением решения.

8.3 Поскольку ребенок является не полностью дееспособным, ребенка, ищущего убежища, должен представлять взрослый, знакомый с историей ребенка и способный представлять его наилучшие интересы. Ребенок должен также получать бесплатный доступ к квалифицированному юридическому представителю. Данный принцип применяется ко всем детям, включая детей от 16 до 18 лет, даже если процедура предоставления статуса беженца проводится по процедурным нормам для взрослых.

8.4 Собеседование должны проводить специально квалифицированные и подготовленные представители органа по определению статуса беженца, принимая во внимание особую ситуацию несопровождаемых детей для оценки возможности предоставления статуса беженца.

8.5 Лицо, ищущее убежище, или его/ее юридический представитель должны иметь возможность обратиться за пересмотром решения. Соответствующие сроки исполнения должны быть установлены для ребенка для обжалования отрицательного решения. Следует приложить все усилия эффективного принятия решения для сокращения периода неопределенности в отношении вопросов статуса и будущего детей. Все апелляции следует обрабатывать настолько быстро, насколько это возможно. Это может потребовать первоочередного рассмотрения апелляций детей.

Критерии

8.6 Несмотря на то, что аналогичное определение беженца применяется ко всем лицам, независимо от их возраста, при определении фактических составляющих заявления несопровождаемого ребенка следует обратить особое внимание на

¹¹ Просим также ссылаться на пункты 213-219 «Руководства по вопросам процедур и критериев для определения статуса беженца», УВКБ ООН, 1992 год.

такие обстоятельства, как, например, стадия развития ребенка, его/ее возможное ограниченное знание условий в стране происхождения, а также важность юридической концепции о статусе беженца, и о его/ее специальной незащищенности. Дети могут проявлять свои страхи иначе, чем взрослые. Следовательно, при определении их заявлений следует уделить повышенное внимание определенным объективным факторам и определить на основе данных факторов, испытывает ли ребенок обоснованный страх преследования.

8.7 Следует также учитывать, что в соответствии с Конвенцией о правах ребенка детям предоставляются определенные права человека, и что порядок возможного нарушения права, а также характер таких нарушений могут отличаться от таковых нарушений, совершаемых по отношению к взрослым. Определенные политики и практики, устанавливающие грубые нарушения определенных прав детей при определенных обстоятельствах, могут привести к ситуациям, определенным в рамках Конвенции о беженцах. Примерами таких политик и практик являются вербовка несовершеннолетних в регулярные и нерегулярные войска, принуждение к работе, торговля детьми для проституции и сексуальная эксплуатация или увечья женских половых органов.

8.8 Также следует уделить самое пристальное внимание обстоятельствам членов семей, поскольку они могут быть самыми важными в заявлении детей-беженцев. В данном отношении не следует нарушать принципы конфиденциальности. В то время как ребенок может испытывать страх или подвергаться преследованию, чаще всего он/она может испытывать страх или подвергнуться дискриминации или преследованию в отношении всей семьи.

8.9 Дети часто покидают свою страну происхождения не по собственной воле. Их обычно отправляют родители или основные попечители. «Если имеются основания считать, что родители желают, чтобы их ребенок находился вне страны происхождения вследствие вполне обоснованных опасений подвергнуться преследованиям, то можно допустить, что сам ребенок разделяет эти опасения».¹² Если воля родителей не может быть выяснена или вызывает сомнения, следует принять решение в отношении обоснованности опасений ребенка с учетом всех известных обстоятельств.

8.10 Окончательное решение должно основываться в каждом отдельном случае на проверке специфического сочетания факторов, представленных каждым ребенком, включая биографию, социальное происхождение и культурное воспитание ребенка. Поэтому очень важно, чтобы лица, принимающие участие в процедурах определения статуса беженца, четко понимали личные данные, социальное происхождение и культурное воспитание ребенка.

9. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ДОЛГОСРОЧНОГО РЕШЕНИЯ

Дети, определенные как соответствующие требованиям предоставления убежища

9.1 Если ребенку предоставляется убежище или разрешается остаться в стране по гуманитарным соображениям, возможными долгосрочными решениями являются местная интеграция или переселение в третью страну, обычно вследствие воссоединения семьи (Также см. соответствующие пункты раздела 10).

¹² "Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев", УВКБ ООН, 1992, параграф 218.

Дети, определенные как несоответствующие требованиям предоставления убежища

9.2 Если выясняется, что ребенок не соответствует требованиям предоставления убежища как беженца или по гуманитарным соображениям, следует осуществить оценку решения, что отвечает наилучшим интересам ребенка, как только подтвердятся отрицательные результаты его/ее заявления.

9.3 Для соответствующей организации возвращения, розыска очень важно оценить ситуацию в семье. Эффективная оценка может предусматривать анализ ситуации в семье и розыска в стране происхождения. Для этого требуется розыск семьи ребенка и выяснение ситуации в семье, например, путем оценки возможности семьи ребенка принять ребенка и обеспечить соответствующую заботу в стране происхождения. Может также оказаться необходимой оценка потребности в возможной материальной помощи данной семьи. Информация, собранная путем отслеживания и оценки ситуации в семье, может часто служить прочной основой для принятия лучшего решения, которое бы соответствовало наилучшим интересам ребенка касательно его будущего. Такая информация может быть собрана с помощью неправительственных организаций, которые могут находиться в стране происхождения и иметь все полномочия для осуществления таких действий.

9.4 Для наилучшего обеспечения интересов ребенка возвращение не следует осуществлять, если до возвращения соответствующий попечитель, например, родители или другой родственник, другой взрослый опекун, правительственная организация, организация по уходу за ребенком не согласовали данное возвращение в страну происхождения, а также не приняли на себя ответственность за ребенка, и не способны предоставить ему/ей соответствующую защиту и уход.

9.5 Детям, возвращаемым на родину, должны быть предоставлены соответствующие консультации. Это особенно важно в отдельных случаях нежелания, а также давления на ребенка со стороны семьи в целях его невозвращения. По возможности, следует стимулировать общение ребенка с членами своей семьи до возвращения.

9.6 Должна быть изучена возможность использования опыта международных организаций, в частности, для установления / сохранения связей с семьями детей и органами власти в стране происхождения, а также для установления программы содействия семьям, для которых она необходима и целесообразна.

9.7 Общеизвестно, что следует учитывать значительное количество разных перспектив при определении наиболее подходящего решения для ребенка, не имеющего право на убежище. Такой комплексный подход можно обеспечить путем установления групп для рассмотрения каждого отдельного пункта, решением которых является обеспечение наилучших интересов ребенка, а также предоставление соответствующих рекомендаций. Состав такой Группы может быть широким и включать, например, представителей компетентных правительственных ведомств или учреждений, представителей учреждений опеки и попечительства (в частности, того или тех, кому отдан ребенок на попечение), а также представителей организаций или ассоциаций, в состав которых входят лица того же национального происхождения, что и ребенок.

Критерии

9.8 При определении решения следует учитывать все обстоятельства. В качестве

руководящего положения, принципы воссоединения семьи и обеспечение наилучших интересов обычно являются сходными. Вследствие этого, воссоединение с родителями отвечает наилучшим интересам ребенка. Однако, если принципы воссоединения семьи и обеспечение наилучших интересов не сходны, обеспечение наилучших интересов ребенка имеют преимущественное значение. Могут иметь место обстоятельства, при которых поднимается вопрос о целесообразности воссоединения ребенка с родителями или другим основным попечителем. Это, например, ситуации, в которых существуют обоснованные заявления о сексуальной эксплуатации или аналогичные серьезные основания.

10. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ДОЛГОСРОЧНОГО РЕШЕНИЯ

Общие положения

10.1 При установлении определенной незащищённости несопровождаемых детей, следует принять все необходимые меры для обеспечения того, что решения, касающиеся таких детей, должны приниматься и внедряться без какой-либо излишней задержки.

Местная интеграция

10.2 Как только ребенку предоставлен статус беженца или ему разрешено остаться в стране по гуманитарным соображениям, следует организовать его долгосрочное размещение в определенной общине. Органы власти, школы, организации, учреждения по уходу и лица, принимающие участие в заботе о несопровождаемом беженце в определенной общине, должны координировать свои усилия для сведения к минимальному количеству различных государственных организаций, с которыми может контактировать ребенок.

10.3 Чтобы облегчить интеграцию ребенка в стране пребывания, следует обеспечить предоставление структурированной программы, по которой ребенок получает основательное объяснение своего законного статуса и краткие сведения о культуре страны пребывания. Информацию следует адаптировать в соответствии с возрастом ребенка.

10.4 Хотя размещение ребенка зависит от стандартов и практики системы социального обеспечения каждой страны пребывания, решение следует принимать с учетом наилучших интересов ребенка и «без какой-либо дискриминации». (Пункт 2 Конвенции о правах ребенка) При оценке наилучших интересов следует также принимать во внимание другие факторы, такие, как возраст, пол, эмоциональное состояние ребенка, социальное происхождение, продолжение / прерывание попечения, возможности воссоединения семьи, причины побега из страны происхождения, уровень образования. Руководство УВКБ ООН «Работа с несопровождаемыми детьми: подход на основе общины» может стать важным инструментом для получения информации с целью документирования социальной истории ребенка. Очень важно, чтобы задействованный персонал служб социального обеспечения/персонал центров приема находил время для оценки условий ребенка, а также задавал вопросы ребенку о его/ее ожиданиях в отношении опеки до принятия определенного решения.

Розыск семьи / воссоединение

10.5 Воссоединение семьи является первоочередной задачей, а также существенным фактором является то, что несопровождаемым детям предоставляется помощь в размещении и поддержании связи с членами своей семьи. Консультации могут предоставляться Центральным агентством по розыску МККК (ICRC) или, в случае необходимости, службами розыска различных международных учреждений. Может потребоваться содействие Национального Общества Красного Креста и Красного полумесяца и Международного Комитета Красного Креста по восстановлению этих связей. Все попытки должны быть направлены на воссоединение ребенка с его/ее семьей или другими лицами, играющими важную роль в жизни ребенка, когда путем такого воссоединения обеспечиваются наилучшие интересы ребенка. До воссоединения семья могла быть разделена в течение длительного времени. Следовательно, необходимо предоставить время и свою поддержку для восстановления семейных отношений. (См. также 9.4)

Забота, жилье и долгосрочное размещение

10.6 Дети, проживающие с родственниками / взрослыми друзьями, после прибытия должны продолжать проживать вместе, если органы власти по социальному обеспечению или другие компетентные органы сочтут, что потребности ребенка соответствующим образом удовлетворены. В зависимости от возраста ребенка, уровня развития и возможностей будущего воссоединения семьи рекомендуется последующее долгосрочное размещение;

10.7 В большинстве культур дети младше пятнадцати лет все еще зависят от семьи в плане развития и воспитания. Если их разлучают с родителями на длительный период времени, детям необходимо предоставить возможность почувствовать преимущества стабильного семейного окружения. Предпочтительно, чтобы ребенок был определен в семью с аналогичной культурой. Если ребенок определен в приемную семью или к родственникам, следует обратиться в органы власти в сфере социального обеспечения. Часто требуется профессиональная поддержка, особенно на первоначальном этапе.

10.8 Должны рассматриваться дома для проживания небольших групп, интегрированные в общины страны пребывания со взрослым персоналом, с пониманием относящихся к особенностям других культур, если размещение в приемных семьях не осуществимо. Подростки могут столкнуться с трудностями в отношении их принятия другими взрослыми в качестве родителей. Дома для проживания небольших групп должны быть для них запасным вариантом, в то время как нельзя переоценить важность наличия взрослого для их воспитания в повседневной жизни. Цель Дома для проживания небольших групп должна заключаться не в замене семьи, а в содействии подросткам стать более независимыми и самостоятельными.

10.9 Молодые люди, оставившие «попечительское» окружение, должны получить доступ к «последующему уходу». Следует назначить для них контактное лицо, а также предоставить доступ к информации и консультации по вопросам, касающимся прав обеспечения благополучия, жилищного обеспечения, образования и т.д. Подростки должны иметь возможность обращаться в такие службы столько, сколько это будет необходимо.

10.10 Все права детей, включая законные, медицинские, право на образование и другие, перечисленные в положении о Временном уходе (пункт 7), должны быть

включены в их долгосрочное социальное обеспечение. Детям-беженцам должны быть предоставлены все права, указанные в Конвенции о правах ребенка.

Переселение

10.11 Если считается, что переселение в лучших интересах ребенка, в основном, на основании воссоединение семьи, обеспечивается безотлагательное осуществление.

Возвращение на родину

10.12 Если возвращение на родину рассматривается как наиболее подходящее долгосрочное решение, то возвращение не следует осуществлять до выполнения всех условий, указанных в пункте 9.4, а также до принятия соответствующих мер.

10.13 Детям, возвращаемым на родину, должны быть предоставлены соответствующие консультации. Это особенно важно в отдельных случаях нежелания, а также давления на ребенка со стороны семьи в целях его невозвращения. По возможности, следует стимулировать общение ребенка с членами своей семьи до возвращения.

10.14 Должна быть изучена возможность использования опыта международных организаций, в частности, для установления / сохранения связей с семьями детей и органами власти в стране происхождения, а также для установления программы содействия семьям, для которых она необходима и целесообразна

11. ОБУЧЕНИЕ ПЕРСОНАЛА

Желательно, чтобы учреждения, работающие с несопровождаемыми детьми, устанавливали специализированные методики трудоустройства, а также планы обучения для обеспечения понимания лицами, ответственными за заботу о детях, их потребностей, а также овладения необходимыми навыками для содействия детям наиболее подходящим образом.

12. СОТРУДНИЧЕСТВО И КООРДИНАЦИЯ

Обмен информацией и сетевые взаимодействия между организациями и лицами с разных отраслей часто с различными документами и повестками дня будут включены в вышеуказанный процесс. Определяющим фактором является тесное сотрудничество различных государственных учреждений, специализированных учреждений и лиц для обеспечения эффективного непрерывного ухода.

Приложение 1

ПЕРЕЧЕНЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ

- Конвенция 1951 года в отношении статуса беженцев
- Протокол 1967 года в отношении статуса беженцев
- Всеобщая декларация прав человека, 1948
- Конвенция о статусе лиц без гражданства, 1954
- Международный пакт о гражданских и политических правах и факультативный протокол к нему, 1966
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 1966
- Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и протоколы, 1950
- Европейская Конвенция о защите несовершеннолетних, 1961
- Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей, 1980
- Конвенция 1989 года о правах ребенка
- Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления, 1993
- Правила ООН по защите несовершеннолетних правонарушителей, 1990
- Выводы № 47 и № Исполнительного комитета Верховного Комиссара ООН по делам беженцев
- Резолюция ЕС о минимальной гарантии процедур предоставления убежища, 1995

Другие рекомендации:

- «Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев», УВКБ ООН, 1992
- Политика УВКБ ООН в отношении детей-беженцев, 1993¹³
- «Дети беженцы - Руководство по защите и охране», УВКБ ООН, 1992

¹³ Представлено для Исполнительного комитета УВКБ ООН, октябрь 1993 года в качестве документа EC/SCP/82

Приложение II

ДЕТИ, СОПРОВОЖДАЕМЫЕ ВЗРОСЛЫМИ, НЕ ЯВЛЯЮЩИМИСЯ ИХ РОДИТЕЛЯМИ

Основные попечители

1. В большинстве случаев ребенок должен сопровождаться взрослым попечителем, который может быть или не быть родственником ребенка. Для того чтобы определить, считается ли ребенок таковым, который путешествует без сопровождения, полезными могут быть следующие конкретные, но не исчерпывающие руководящие принципы, которые могут способствовать определению и измерению качества взаимоотношений между ребенком и потенциальным основным попечителем.

2. Если ребенок находится без своих родителей в первой стране пребывания, то считается, при отсутствии доказательств в пользу противного, что он несопровождаемый.

3. Включение ребенка в ходатайство о предоставлении статуса беженца взрослого основного попечителя с целью определения статуса беженца должно осуществляться только после тщательной оценки всех известных фактов. Необходимо соблюдать осторожность при рассмотрении такого ходатайства. Последствия ошибочного суждения или опрометчивого вывода о том, что ребенок сопровождается взрослым основным попечителем с целью определения статуса беженца в соответствии с принципом единства семьи, очень серьезны:

(а) Это может лишить органы власти возможности надлежащим образом расследовать историю ребенка при подаче ходатайства о предоставлении статуса беженца соответствующим возрасту способом;

(б) Это может помешать органам власти получить отчет об особенной незащищенности и потребностях ребенка и оценить долгосрочное решение в наилучших интересах ребенка после того, как определение статуса беженца было завершено.

4. Если у лица, проводящего собеседование, возникают сомнения относительно подлинности предоставленного отчета или характера взаимоотношений между ребенком и попечителем, тогда ребенок должен считаться несопровождаемым.

5. Если ребенок сопровождается взрослым попечителем, качество и стойкость взаимоотношений между ребенком и попечителем должны оцениваться для принятия решения касательно того, следует ли использовать презумпцию «статус без сопровождения». Если при оценке характера взаимоотношений между ребенком и попечителем делается заключение о том, что ребенок является несопровождаемым, тогда дело ребенка может рассматриваться для предоставления статуса беженца в соответствии со стандартными процедурами определения статуса с взрослым попечителем, согласно принципа единства семьи. (См. пункт 10)

6. Изначальными родительскими обязанностями фактических родителей является воспитание и развитие ребенка для соответствия его/ее основным потребностям (физическим, психологическим и духовным) в соответствии с правами ребенка согласно Конвенции о правах ребенка. Вследствие культурных, социальных или других причин ребенок может не воспитываться

своими фактическими родителями. Если ребенок находится в первой стране пребывания с взрослым, который не является его/ее фактическим родителем, но при этом принял на себя основные обязанности по уходу, то тогда такие отношения необходимо уважать, даже если они не были официально оформлены. В связи с этим необходимо отметить, что термины «усыновление» и «патронаж» иногда по привычке неформально употребляются в некоторых культурах, и их не следует путать с юридическим использованием данных терминов в промышленно развитых странах. С другой стороны, необходимо соблюдать осторожность и удостоверяться, что ситуация, описанная попечителем, действительно отражает истинные взаимоотношения, в которых нет места злоупотреблению.

7. Поскольку изначальные родительские обязанности по воспитанию и развитию ребенка обычно возлагаются на фактических родителей, компетентные органы власти должны учитывать, что фактические родители ребенка доверили обязанности по уходу сопровождающему взрослому основному попечителю. Такой взрослый основной попечитель должен полностью отдавать себе отчет о долгосрочных последствиях принятия на себя ответственности за еще одного ребенка.

8. Компетентные органы власти также должны учитывать, что основной попечитель достаточно зрелый, обязательный и опытный, для того чтобы принять на себя эту ответственность (то есть, принятие ответственности должно быть длительным, а не просто временно передаваться, и должно сохраняться независимо от результатов процедуры определения статуса беженца). Если удовлетворение основных потребностей семьи становится предметом ежедневной борьбы, ребенка нельзя ставить под риск непринятия, оставления или эксплуатации со стороны такого взрослого попечителя.

9. Если ребенок находился под присмотром нескольких фактических попечителей в течение значительного периода времени в процессе его/ее воспитания в стране происхождения, тогда необходимо установить основного попечителя. Если фактические родители присутствуют в структуре домашнего обихода, может возникнуть необходимость в прикреплении ребенка к другому попечителю, если не предоставлены четкие доказательства того, что фактические родители вверили долгосрочный уход за ребенком другому родственнику по причинам, не связанным с отъездом из страны происхождения.

10. Если статус беженца основного попечителя не признан, «ничто не должно мешать любому из его иждивенцев, если он может привести соответствующие причины, самому ходатайствовать о предоставлении статуса беженца в силу Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года. Другими словами, принцип единства семьи действует в пользу людей, находящихся на попечении, а не против них».¹⁴ Следовательно, суть положения ребенка должна оцениваться для предоставления статуса беженца, даже если ребенок является частью семейной ячейки.

Взрослые братья и сестры

1. Дети в сопровождении взрослых братьев или сестер должны проходить процедуру по определению статуса беженца, предполагая, что:

(а) У них общая или совместная история;

¹⁴ "Руководство по вопросам процедур и критериев для определения статуса беженца", УВКБ ООН, 1992, параграф 185.

(b) Взрослый брат или сестра осведомлен и способен высказать ходатайство ребенка о предоставлении статуса беженца.

2. Если доказательства дают причины полагать, что предположение о совместном проживании не соответствует истине, или если взрослый брат или сестра не способен высказать ходатайство ребенка о предоставлении статуса беженца от его/ее имени, тогда ребенок должен считаться несопровождаемым с целью проведения процедуры определения статуса беженца. Такая процедура должна дополняться оценкой долгосрочного решения в наилучших интересах ребенка.

3. Альтернатива рассмотрения с целью оценки долгосрочного решения в наилучших интересах каждого ребенка должна всегда присутствовать, даже если их случаи обрабатывались вместе для определения статуса беженца. Это должен быть гибкий, а не статичный процесс, отражающий динамический характер юридических или личных обстоятельств ребенка. В случае совместной истории, которая дает возможность принять решение о том, что ребенок и взрослый брат или сестра являются беженцами, долгосрочным решением для них обоих будет либо местная интеграция, либо переселение в третью страну.