

МІЖНАРОДНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ, ЯКІ ВИМУШЕНО ЗАЛИШИЛИ СВОЮ КРАЇНУ

REGULATION OF INTERNATIONAL PROTECTION CHILDREN'S RIGHT, WHICH FORCED LEAVE THEIR COUNTRY

Котляр О.І.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Стаття присвячена висвітленню питання захисту прав дітей, які вимушено залишили свою країну. Наголошено, що ця категорія є групою ризику в організації людського трафіку. Особлива увага приділена такій групі, як діти без супроводу. Проаналізовано низку міжнародних документів, що стосуються захисту їхніх прав.

Ключові слова: діти-біженці, діти без супроводу, забезпечення найкращих інтересів, права дитини, міжнародне право.

Статья посвящена освещению вопроса защиты прав детей, вынужденно покинувших свою страну. Отмечено, что данная категория является группой риска в организации человеческого трафика. Особое внимание уделено такой группе, как дети без сопровождения. Проанализирован ряд международных документов, касающихся защиты их прав.

Ключевые слова: дети-беженцы, дети без сопровождения, обеспечение наилучших интересов, права ребенка, международное право.

Article deals with the protection of children's rights which forced leave their country. In article emphasized that this category is a group of risk in organization human traffic. Particular attention is given to groups such as unaccompanied children. In this article analysed a number of international instruments for the protection of their rights.

Key words: refugee children, unaccompanied children, best interests, children's rights, international law.

Актуальність теми. Розвиток принципу загальної поваги до основних прав і свобод людини безпосередньо пов'язаний із актуалізацією проблеми захисту прав дітей як в ординарних умовах функціонування державності, так і в умовах кризових ситуацій. Наприкінці ХХ ст. Генеральний секретар Кофі А. Аннан вилучив, що проблема вимушеного переміщення є однією з нагальних проблем, що стоять перед ООН [1, с. 84]. На жаль, ця ситуація не змінилася й сьогодні. Мільйони людей рятуються від громадянської війни, релігійних переслідувань і ворожих урядів в Африці та Близькому Сході. На сьогодні діти становлять третину всього потоку біженців.

На початку 2016 р. питання про захист прав дітей, дотримання законних інтересів неповнолітніх, які вимушено залишили свою країну, набуває дедалі масового і трагічного характеру в Європі. Поліцейська служба Європейського Союзу (Європол) надала дані про те, що більше ніж 10 тисяч дітей, які прибули в Європу без супроводу дорослих, пропали безвісти за останні 2 роки. Як зазначено в доповіді, діти зникли вже після реєстрації в установах Європейського Союзу (далі – ЄС). За минулий рік у Європу, за даними організації Save the children, прибули 26 000 дітей без супроводу дорослих. Європол говорить про 270 000 – 27% від усього потоку мігрантів. Їхня доля залишається одним із найгостріших питань під час вирішення кризи біженців. Європол звертає увагу влади тих країн, через які лежить так званий Балканський маршрут, на проблеми зі зникненням дітей, закликаючи їх бути більш уважними як до самих неповнолітніх біженців, так і до діяльності кримінальних груп у регіоні [2].

Метою статті є аналіз міжнародних стандартів захисту й допомоги дітям, які вимушено залишили свою країну без супроводу.

Виклад основного матеріалу. Права людини дітей, які вимушено залишили свою країну, включаючи підлітків, особливо якщо вони не мають законного статусу, можуть серйозно порушуватися, самі діти можуть зазнавати жорстокого поводження на різних етапах шляху проходження, що може загрожувати їхньому фізичному, моральному та психологічному здоров'ю в країнах походження, транзиту і призначення, а також тим, що багато дітей можуть не мати уявлення про свої права й можуть ставати жертвами злочинів і зловживань у галузі прав людини, що здійснюються транснаціональними злочинними співтовариствами і звичайними злочинцями, у тому числі ставати жертвами пограбувань, викрадень, вимагань, погроз, торгівлі людьми [3], включаючи примусову працю, дитячу працю, сексуальні зловживання та експлуатацію, тілесні пошкодження, і наражатися на небезпеку загибелі [3].

На сьогодні існує низка міжнародних документів, що стосуються захисту їхніх прав. Ключовим документом є Конвенція ООН про права дитини. Усі положення цієї Конвенції можуть застосовуватися щодо дітей без супроводу. Особливе значення в цьому контексті мають такі статті: найкраще забезпечення інтересів дитини (ст. 3); діти-біженці (ст. 22); утримання під вартою і покарання (ст. ст. 37 і 40); освіта (ст. ст. 28 і 29); рівень життя (ст. 27); відпочинок, дозвілля й культурна діяльність (ст. 31); захист дитини, позбавленої сім'ї (ст. 20); возз'єднання сім'ї (ст. 10).

Зауваження загального порядку Комітету з прав дитини, що не мають обов'язкової юридичної сили, але є важливим джерелом, на який часто посилається Комітет з прав дитини під час вивчення діяльності держав у сфері захисту прав дітей, містять низку важливих тлумачень і пояснень [4].

Так, у Зауваженні загального порядку № 6 підкреслено три основоположні принципи Конвенції про права дитини:

- 1) недопущення дискримінації;
- 2) найкраще забезпечення інтересів дитини;
- 3) право дитини вільно висловлювати свої погляди [5].

Зауваження загального порядку було підготовлено у зв'язку з виявленням прогалин у системі захисту дітей без супроводу й розлучених дітей, які більшою мірою схильні до ризиків сексуальної експлуатації, жорстокого поводження, призову на військову службу, експлуатації дитячої праці (у тому числі у прийомних сім'ях) і позбавлення свободи. Крім того, такі діти часто піддаються дискримінації у зв'язку з доступом до харчування, житла, медичних послуг і освіти.

Зауваження загального порядку № 14 про право дитини на приділення першочергової уваги якнайкращою забезпеченню її інтересів (п. 3 ст. 1) [6] також є важливим інструментом у захисті прав дітей без супроводу. Це зумовлено особливим становищем дітей у цьому контексті: їх залежністю від інших людей, рівнем зрілості, правовим статусом і часто неможливістю бути почутими. Договірні органи, такі як Комітет з прав дитини, спостерігають за виконанням державами міжнародних договорів у царині прав людини й на регулярній основі вивчають доповіді держав. За підсумками вивчення вони надають рекомендації, які мають назву заключних зауважень. Ці зауваження є вкрай важливими, незважаючи на те що мають тільки рекомендаційний характер, але це дає змогу індивідуальним заявникам звертатися зі скаргами на порушення їхніх прав.

Згідно зі ст. 45 (а) Конвенції про права дитини [7], організації громадянського суспільства мають право направляти в Комітет ООН з прав дитини інформацію під час розгляду доповідей країн-учасників. Це допомагає Комітету отримати більш об'єктивну картину про стан, наявний у країні; в іншому випадку ситуація визначається тільки офіційними повідомленнями із самої країни. Доповіді організацій громадянського суспільства отримали назву альтернативних доповідей.

У Конвенції про права дитини підкреслено, що держави повинні утримуватися від практики поміщення дітей в установи позбавлення волі у зв'язку з порушенням ними міграційного законодавства: «Діти не повинні піддаватися криміналізації, і до них не повинні застосовуватися міри покарання у зв'язку з міграційним статусом їхніх батьків. Тримання дитини під вартою у зв'язку з міграційним статусом її батьків є порушенням прав дитини й у всіх випадках суперечить принципу найкращого забезпечення інтересів дитини. У цьому стосунку держави мусять

у терміновому порядку й повною мірою викоринити практику поміщення дітей в установи позбавлення волі тільки на підставі їхнього імміграційного статусу» [5].

Тюремне ув'язнення суперечить праву дитини на найкраще забезпечення її інтересів. Ця міра може застосовуватися лише в крайньому випадку. Відповідно до ст. 37 Конвенції про права дитини і принципу найкращого забезпечення інтересів, діти без супроводу або розлучені діти не повинні утримуватися під вартою. «Підставою для утримання під вартою не може слугувати виключно та обставина, що дитина є несупроводжуваною або розлученою, або має статус мігранта чи статус проживання в країні, або відсутність такого (п. 61). Затримання має здійснюватися «відповідно до закону відповідної країни й застосовуватися лише як крайній захід і протягом найкоротшого періоду часу». Процедури, що стосуються поміщення під варту, повинні надавати можливість для «негайного звільнення з-під варту дітей без супроводу або розлучених дітей та організації для них інших форм належного розміщення» [5]. Комітет указує, що «в основі підходу до такої програми (тримання під вартою у виключних випадках) має лежати концепція догляду, а не утримання під вартою» (п. 63). Під час прийняття рішень про репатріацію, узяття під варту, повернення та реінтеграцію першочерговим міркуванням має бути найкраще забезпечення інтересів дитини. Цей принцип повинен бути зафіксований у двосторонніх угодах поряд із належними правовими гарантіями.

У Зауваженні загального порядку № 14 Комітету з прав дитини пояснюється, як саме оцінювати найкращі інтереси дитини та кому потрібно приділяти першочергову увагу. Наголошено, що кожна ситуація має вивчатися окремо, у світлі конкретних обставин конкретної дитини або групи дітей [6].

Під час реалізації свого суверенного права здійснювати заходи в галузі міграції й охорони кордонів держави повинні дотримуватися своїх зобов'язань за міжнародним правом, у тому числі міжнародним правом прав людини, щоб забезпечити повну повагу прав людини дітей-мігрантів, включаючи підлітків. Усі діти-мігранти, включаючи підлітків, мають право на рівний захист з боку закону, незалежно від їхнього міграційного статусу, є рівними перед судами і трибуналами, під час вирішення питання щодо прав та обов'язків у будь-якому цивільному процесі мають право на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним судом, створеним на підставі закону. Пов'язані з нерегульованою міграцією ризики, з якими стикаються діти, включаючи підлітків, можуть негативно вплинути на дотримання їхніх економічних, соціальних і культурних прав, а також політичних і громадянських прав, прав, закріплених у Конвенції про права дитини.

Держави, відповідно своїх зобов'язань за міжнародним правом, несуть відповідальність за заохочення й захист прав людини та основних свобод усіх мігрантів, незалежно від їхнього міграційного статусу, у тому числі супроводжуваних дітей і дітей без

супроводу, у межах дії їхньої територіальної юрисдикції.

Ст. 22 Конвенції про права дитини безпосередньо адресована дітям без супроводу та вимагає, щоб держави забезпечували їм належний захист і гуманітарну допомогу відповідно до положень Конвенції, міжнародних гуманітарних стандартів і законів у сфері прав людини. Ця стаття передусім стосується дітей, котрі бажають отримати статус біженця (але не обов'язково отримали його). Пункт 2 цієї статті передбачає, що для надання сприяння зусиллям міжнародних організацій і компетентних органів держави повинні вживати заходів щодо такого: (1) «захисту такої дитини та надання їй допомоги» і (2) «пошуку батьків або інших членів сім'ї дитини-біженця», щоб (3) «отримати інформацію, необхідну для її возз'єднання зі своєю сім'єю». І якщо батьки дитини або інші члени її сім'ї не можуть бути знайдені, то (4) «цій дитині надається такий самий захист, як і будь-якій іншій дитині, котра з будь-якої причини тимчасово або постійно позбавлена сімейного оточення». Отже, ст. 22 передбачає, що держава зобов'язана захищати права дітей без супроводу й будь-яких інших дітей, які хочуть отримати статус біженця, за допомогою надання їм усієї необхідної допомоги, у тому числі в розшуку батьків і/або інших родичів, сприяння в поверненні в сім'ю або, якщо це неможливо, надання їм такого самого захисту, як і будь-якій іншій дитині, котра позбавлена сім'ї.

У Зауваженні загального порядку № 6, яке присвячене ситуації дітей без супроводу, розглядається питання про становище дітей-біженців, наводяться посилання на ст. 31 (1) Конвенції ООН про біженців 1951 р. та загальні принципи міжнародного права, що забороняють залучати дитину до відповідальності й карати за незаконний в'їзд у країну, у якій вона бажає отримати статус біженця. Згідно із зазначеними нормами, «незаконний в'їзд у країну або перебування в ній несупроводжуваної або розлученої дитини» виправдані, «якщо такий в'їзд або перебування є єдиним способом запобігання порушенню основних прав ... дитини» [5].

Держави повинні гарантувати, що «діти не будуть залучатися до кримінальної відповідальності виключно на підставі незаконного в'їзду в країну або перебування в ній». Зазначені положення мають прийматися до уваги під час розробки політики щодо дітей без супроводу, особливо тих, хто став жертвою торгівлі дітьми або дитячої експлуатації.

Дітям без супроводу мають бути призначені законні представники. Держава мусить визначити чіткі адміністративні обов'язки конкретних державних органів, щоб забезпечити дітям відповідний юридичний захист, а також надавати дітям підтримку шляхом звернення від їхнього імені із заявами про надання притулку.

Ст. 37 Конвенції про права дитини стосується заборони тортур, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження й покарання та питань позбавлення волі. Держави зобов'язані запобігати насильству над дітьми й жорстокому, нелюд-

ському й такому, що принижує гідність, поводженню шляхом зміцнення дружніх до дітей механізмів розгляду скарг. Якщо приймається рішення про те, що депортація відповідає найкращим інтересам дитини, держава повинна проконтролювати і переконатися в дотриманні прав дитини після її повернення в країну походження. На сьогодні в багатьох державах такі процедури відсутні.

Під час розгляду питань, що стосуються дітей без супроводу, Комітет з прав дитини часто посилається на ст. 37, особливо на пункт (b), який проголошує: «Арешт, затримання чи тюремне ув'язнення дитини здійснюються згідно із законом і використовуються лише як крайній захід і протягом якомога коротшого відповідного періоду часу». Цей принцип згадується й у Зауваженні загального характеру № 6. Комітет зазначив, що у виключних випадках утримання дитини під вартою «умови тримання під вартою повинні визначатися відповідно до принципу найкращого забезпечення інтересів дитини» та положень ст. 37 Конвенції про права дитини й інших міжнародних документів. Усім дітям, позбавленим волі, має бути призначений правозахисник для гарантії дотримання їхніх прав, передбачених ст. 37 (d) Конвенції про права дитини.

Ст. 40 Конвенції про права дитини також гарантує правову юридичну допомогу дітям, які були затримані у зв'язку з порушенням національного законодавства. Ця норма поширюється на дітей без супроводу, затриманих за порушення міграційного законодавства. Як і деякі інші статті Конвенції, ст. 40 вимагає від держави надання дитині «правової та іншої необхідної допомоги». У разі початку процедур розгляду клопотань про надання притулку чи інших адміністративних або судових процедур щодо розлучених дітей або дітей без супроводу, крім опікуна, для такої дитини повинен бути призначений юридичний представник [5].

Необхідно відзначити, що несупроводжувані діти не можуть триматися в тюрмах чи інших установах, призначених для засуджених за злочини або обвинувачених у скоєнні злочинів. У зв'язку з цим Комітетом ООН з захисту прав усіх трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей було прийнято рішення, що для приведення національного законодавства у відповідність із Конвенцією й іншими міжнародними документами незаконний в'їзд у державу має бути виключений зі списку «правопорушень, що тягнуть за собою покарання у вигляді позбавлення свободи» [9]. «Умови (тримання під вартою) повинні визначатися відповідно до принципу найкращого забезпечення інтересів дитини ... Повинні бути вжиті особливі заходи для обладнання житлових приміщень, придатних для дітей, де вони містилися б окремо від повнолітніх, якщо тільки спільне тримання не вважається відповідним принципом найкращого забезпечення інтересів дитини» [5]. Діти без супроводу мають отримувати всі основні предмети першої необхідності, а за потреби відповідну медичну допомогу й консультаційні послуги психологів.

Висновки. Під час реалізації свого суверенного права здійснювати заходи в галузі міграції та охоро-

ни кордонів держави повинні дотримуватися своїх зобов'язань за міжнародним правом, у тому числі міжнародного права прав людини, щоб забезпечити повну повагу прав людини дітей, які вимушено залишили свою країну. Для забезпечення дітям без супроводу доступу до ефективних процедур розгляду справ, а також для забезпечення належного врахування найкращих ін-

тересів дитини під час прийняття рішень влада має гарантувати неповнолітнім дотримання права бути почутим, права брати участь у всіх етапах розгляду справи, права на допомогу перекладача й доступ до консульської допомоги, права на юридичну допомогу, права на законного представника та права дотримання найкращих інтересів дитини під час прийняття рішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аннан К.А. Предотвращение войн и бедствий: глобальный вызов растущих масштабов / К.А. Аннан // Годовой доклад о работе Организации Объединенных Наций за 1999 год. – Нью-Йорк : ООН, 2000. – С. 84.
2. 10,000 unaccompanied refugee children 'are missing in Europe. [Electron resource]. – Access mode : <http://www.independent.co.uk/news/world/10000-unaccompanied-refugee-children-are-missing-in-europe-a6845081.html>
3. Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_791.
4. Migrant children and adolescents: resolution / adopted by the General Assembly.
5. General comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin [Electron resource]. – Access mode : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf>.
6. General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1) [Electron resource]. – Access mode : <http://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>.
7. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
8. Report of the 2012 Day of General Discussion "The Rights of All Children in the Context of International Migration" [Electron resource]. – Access mode : www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2012/DGD2012ReportAndRecommendations.pdf.
9. Concluding observations of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families 2011 [Electron resource]. – Access mode : http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW/C/MEX/CO/2&Lang=En.