

Экспертная встреча
"Права детей-мигрантов в региональных процессах:
что после Кишиневского соглашения?"
7-8 декабря 2020 года, БДИПЧ ОБСЕ, при участии АДЦ "Мемориал"

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Уважать и выполнять руководящие принципы Конвенции ООН о правах ребенка

Во всей своей политике и практике в этой области государствам следует обеспечить немедленное осуществление руководящих указаний, содержащихся в Совместных замечаниях общего порядка №3 КТМ ООН и № 22 КПП ООН о правах детей в контексте международной миграции: Общие принципы, в том числе следующие руководящие принципы:

- • Недискриминация - поскольку все дети имеют право на осуществление своих прав, независимо от возраста ребенка или его родителей, пола, миграционного статуса/статуса документов, безгражданства или любого другого статуса. Несопровождаемым детям должно быть обеспечено равное обращение и забота.
- • Наилучшие интересы ребенка - должны оцениваться и приниматься во внимание в первую очередь при принятии всех решений и действий, касающихся ребенка. В некоторых потенциальных действиях, таких как решение о разлучении ребенка с родителями, наилучшие интересы ребенка должны быть определяющими (статья 9 КПК ООН). Соображения, относящиеся к общему миграционному контролю, не могут превалять над наилучшими интересами ребенка.
- • Право на жизнь, выживание и развитие - с процедурами и решениями, уважающими принцип невыдворения и права ребенка на жизнь в безопасных условиях.
- • Право быть услышанным – лица, принимающие решения, должны учитывать мнения ребенка, высказанное в соответствии с его возрастом и зрелостью, а также обеспечение доступа к механизмам подачи жалоб и средствам правовой защиты, таким как право обжаловать административные и судебные решения.

2. Разработать и осуществлять индивидуальные процедуры «наилучших интересов» для выявления и применения всеобъемлющего, безопасного и устойчивого решения для каждого ребенка.

В соответствии с руководящими указаниями, представленными Комитетами ООН в их Совместном замечании общего порядка № 4 КТМ и № 23 КПП в контексте международной миграции, государствам следует:

“Разработать и внедрить на практике в отношении несопровождаемых детей и детей с семьями процедуру определения наилучших интересов, направленную на выявление и применение всеобъемлющих, безопасных и устойчивых решений, включая дальнейшую интеграцию и расселение в стране нынешнего проживания, репатриацию в страну происхождения или переселение в третью страну.

Всеобъемлющее, надежное и устойчивое решение – это такое решение, которое в максимально возможной степени отвечает долгосрочным наилучшим интересам и благополучию ребенка и является устойчивым и безопасным с этой точки зрения. Результаты должны быть направлены на обеспечение того, чтобы ребенок мог

развиваться во взрослую жизнь в условиях, которые будут удовлетворять его потребности и осуществлять его права, определенные Конвенцией о правах ребенка.”

- При осуществлении этого руководства государства должны обеспечить среднесрочные варианты и включить варианты для детей и семей, чтобы упорядочить их статус, чтобы избежать нестабильности статуса проживания, наносящего ущерб благополучию детей.

- Государствам следует обеспечить, чтобы процедуры определения наилучших интересов направлялись органами по защите детей, а варианты и планы должны обсуждаться с ребенком.

- Государствам следует обеспечить, чтобы в тех случаях, когда возвращение ребенка отвечает наилучшим интересам, был подготовлен и обеспечен ресурсами индивидуальный план с надлежащей поддержкой переезда и устойчивой реинтеграции, а также чтобы он поддерживался межведомственной и международной координацией с участием стран происхождения, транзита и назначения. Необходимо обеспечить независимый мониторинг и оценку реинтеграции ребенка и качественную, основанную на правах человека последующую поддержку.

3. Поощрять и развивать межведомственные и междисциплинарные трансграничные подходы под руководством органов по защите детей

- Государствам следует предусмотреть положения, обеспечивающие осуществление права несопровождаемых детей на особую защиту и помощь (статья 20 КПП ООН). Несопровождаемым детям следует назначить опекуна и предоставить бесплатную юридическую помощь для их взаимодействия с властями и их участия в процедурах, при этом решения, касающиеся механизмов ухода (например, приемная семья или самостоятельное проживание с поддержкой), должны основываться на "наилучших интересах".

- Государствам следует обеспечить применение подхода, основанного на правах ребенка, под руководством органов по защите детей. Дети не должны быть предметом ответственности правоохранительных органов, но скорее должны находиться под опекой органов по защите детей и социальному обеспечению детей, которые должны осуществлять межведомственную координацию, а также привносить свои экспертные взгляды в разработку политики и законодательства.

4. Положить конец иммиграционному задержанию детей и членов их семей и криминализации детей-мигрантов

- Государствам следует: четко определить лишение свободы в соответствии с международными стандартами; законодательно запретить иммиграционное задержание детей и членов их семей; декриминализировать незаконный въезд, пребывание и выезд; принять процедуры идентификации и передачи детей с учетом интересов детей в контексте миграции; выделить достаточные ресурсы для принятия надлежащих решений, не связанных с лишением свободы, для детей и их семей; и разработать национальные планы действий, направленные на общее сокращение числа детей, содержащихся под стражей, и ликвидацию практики задержания детей.

- • Государствам следует предоставлять несопровождаемым детям альтернативный уход и жилье в соответствии с Руководящими принципами ООН в отношении альтернативного ухода за детьми.
- • Государства не должны разлучать детей со своими семьями. Необходимость сохранения семьи не должна быть основанием для лишения свободы ребенка; вместо этого государство должно обеспечить условия, не связанные с лишением свободы, для всей семьи.
- • Государствам следует обеспечить, чтобы в случае лишения свободы дети имели право на немедленную правовую и иную помощь для оспаривания законности их содержания под стражей.
- • Государствам следует обеспечить, чтобы все дети имели право на эффективные средства правовой защиты, включая возможность подавать жалобы в независимый и беспристрастный орган на любые нарушения прав человека, с которыми они сталкивались во время содержания под стражей.

5. Поощрять и содействовать регулярному региональному обмену передовым опытом в целях повышения осведомленности и поощрения прогресса

- • БДИПЧ должно содействовать проведению последующих экспертных круглых столов по вопросу о том, как наилучшим образом реализовать права детей-мигрантов и меры по защите детей при принятии долгосрочных решений и процедурах репатриации.
- • БДИПЧ следует содействовать расширению обмена информацией в регионе ОБСЕ в партнерстве с Советом Европы, учреждениями Европейского Союза, национальными органами власти и организациями гражданского общества в целях повышения осведомленности о необходимости более эффективной защиты прав детей в контексте миграции и передовой практики в этой области.
- • Государствам следует содействовать таким обменам и обеспечивать, чтобы обучение включалось в национальную политику и программы.

6. Продвигать усилия по реформированию законодательства и политики на национальном уровне в целях защиты прав детей и участвовать в международном сотрудничестве в разработке двусторонних и региональных соглашений о защите прав детей в решениях о возвращении и процедурах реадмиссии/репатриации

Как было подчеркнуто Комитетами в их Совместном замечании общего порядка № 4 CMW/23 CRC18, «Комитеты подтверждают необходимость решения проблемы международной миграции на основе международного, регионального или двустороннего сотрудничества и диалога ... В частности, процедуры трансграничного рассмотрения дел должны быть установлены оперативным образом в соответствии с... с международными обязательствами в области прав человека и правах беженцев. **Государствам следует разработать двусторонние соглашения, основанные на правах ребенка, и привлекать к этим процессам субъектов, занимающихся**

защитой детей, включая НПО, предоставляющие экспертные знания по ведению дел.”

- • Омбудсмены в регионе должны содействовать реформированию Кишиневского соглашения для обеспечения соблюдения прав детей при принятии решений о долгосрочных решениях и в ходе процедур реадмиссии/репатриации
- • БДИПЧ могло бы разработать инструментарий для демонстрации передовой практики, типового законодательства и типовых двусторонних соглашений.
- • Государствам следует рассмотреть возможность обращения к БДИПЧ с просьбой о пересмотре предлагаемого законодательства в этой области для обеспечения более полного соблюдения международных стандартов в области прав человека.

On-line expert meeting

The rights of Migrant children in regional Processes: what happens after the Chisinau Agreement?

December 7-8, 2020, ODIHR OSCE, with the participation of ADC "Memorial"

RECOMMENDATIONS

1. Respect and fulfil the guiding principles of the UN Convention on the Rights of the Child

In all their policy and practice in this area, states should ensure the immediate implementation of the guidance provided by the UN Committees in their *Joint General Comment No. 3 of the CMW and No. 22 of the CRC in the context of International Migration: General principles*,¹⁵ including the following guiding principles:

- • Non-discrimination - as all children are entitled to the enjoyment of their rights, regardless of the child's or their parents' age, gender, migration/documentation status, statelessness or any other status. Unaccompanied children should be provided with equitable treatment and care.
- • Best interests of the child - which should be assessed and taken as a primary consideration in all decisions and actions that may affect the child. In some potential actions, such as whether to separate a child from her/his parents, it should be taken as the primary consideration (UNCRC Art 9). Considerations such as those relating to general migration control cannot override 'best interests' considerations.
- • Right to life, survival and development - with procedures and decisions respecting the principle of non-refoulement and the child's rights to survival in a safe environment.
- • Right to be heard – ensuring that decision-makers listen and give weight to the child's views in line with their age and maturity as well as ensuring access to complaints mechanisms and legal remedies such as the right to appeal administrative and judicial decisions.

2. Establish and carry out individual 'best interests' procedures to identify and apply a comprehensive, secure and sustainable solution for every child

In line with the guidance provided by the Committees in their *Joint General Comment No. 4 of the CMW and No. 23 of the CRC in the context of International Migration: States parties' obligations in particular with respect to countries of transit and destination*¹⁶, States should: “Develop and put into practice, with regard to unaccompanied children and children with families, a best-interests determination procedure aimed at identifying and applying comprehensive, secure and sustainable solutions, including further integration and settlement in

the country of current residence, repatriation to the country of origin or resettlement in a third country.

A comprehensive, secure and sustainable solution is one that, to the greatest extent possible, caters to the long-term best interests and welfare of the child and is sustainable and secure from that perspective. The outcome should aim to ensure that the child is able to develop into adulthood, in an environment that will meet his or her needs and fulfil his or her rights as defined by the Convention on the Rights of the Child.”

- In implementing this guidance states should ensure medium-term options and include options for children and families to regularize their status to avoid the precarity of residence status damaging children’s well-being.
- States should ensure that ‘best interests’ determination procedures are guided by child protection authorities, and options and plans should be discussed with the child in an appropriate manner.
- States should ensure that in those cases when it is in the child’s best interests to be returned, an individual plan with appropriate support for travel and sustainable reintegration is prepared and resourced, and that it is supported by inter-institutional and international co-ordination involving the countries of origin, transit and destination. Independent monitoring and evaluation should be put in place and quality, rights-based follow up support provided.

3. Foster and further develop interagency and multidisciplinary cross-border approaches led by child protection authorities to provide protection and implement solutions

- States should make provisions to ensure the fulfilment of unaccompanied children’s right to special protection and assistance (UNCRC Art 20). Unaccompanied children should be appointed a guardian and provided with free legal assistance to support their co-operation with the authorities and their involvement in procedures, with decisions concerning care arrangements (e.g. foster family or independent living with support) based on a ‘best interests’ assessment.
- States should ensure they apply a child rights-based approach led by child protection authorities. Children should not be the responsibility of law enforcement agencies, but should rather be under the care of child protection and child welfare authorities, who should lead multi-agency approaches and also bring their expert perspectives to the development of policies and legislation.

4. End child and family immigration detention and the criminalization of child migrants

- States should: clearly define deprivation of liberty in line with international standards; prohibit child and family immigration detention in law; decriminalize irregular entry, stay and exit; adopt child-sensitive identification and referral procedures in the context of migration; dedicate sufficient resources to appropriate non-custodial solutions for children and their families; and, develop national action plans aimed at an overall reduction in the numbers of children in detention and the elimination of detention for children.
- States should provide unaccompanied children with alternative care and accommodation, in line with the *United Nations Guidelines for the Alternative Care of Children*.¹⁷
- States should not separate children from their families. The need to keep the family together is not a valid basis for deprivation of liberty of the child; instead, the State should provide community-based, non-custodial solutions for the entire family.

- States should ensure that when deprived of their liberty children should have the right to prompt legal and other assistance to challenge the legality of their detention.
- States should ensure that any children have the right to effective remedies, including the ability to lodge complaints with an independent and impartial authority on any grievances and human rights violations experienced during detention.

5. Promote and contribute to regular regional exchanges of good practices to raise awareness and encourage progress

- ODIHR should facilitate follow-up expert roundtables on how best to operationalize migrant children's rights and child protection measures in decision making on durable solutions and repatriation procedures.
- ODIHR should facilitate more exchange across the OSCE region, in partnership with the Council of Europe, European Union institutions, national authorities and civil society organizations to raise awareness of the need to better protect children's rights in the context of migration and good practices in this regard.
- States should contribute to such exchanges and ensure learning is incorporated into national policies and programmes.

6. Advance legislative and policy reform efforts at the national level to protect children's rights and engage in international co-operation to develop bilateral and regional agreements to protect children's rights in return decisions and readmission procedures

As stressed by the Committees in their *Joint General Comment No 4 of the CMW/23 of the CRC*¹⁸, *"The Committees reaffirm the need to address international migration through international, regional or bilateral cooperation and dialogue ...In particular, cross-border case management procedures should be established in an expeditious manner in conformity... with international human rights and refugee law obligations. States should develop child rights based bilateral agreements and involve child protection actors including NGOs providing case management expertise in these processes."*

- Ombudspersons in the region should promote reform of the Chisinau Agreement to ensure respect for children's rights in decision making on durable solutions and during readmission procedures.
- ODIHR could develop a toolkit to showcase good practices, model legislation and model bilateral agreements.
- States should consider using the opportunity to request a review of proposed legislation in this area by ODIHR to inform greater compliance with international human rights standards.