

BADANIE KOORDYNOWANE PRZEZ FRANCE TERRE D'ASILE

Poprawa realizacji prawa małoletnich bez opieki do ochrony międzynarodowej na terenie Unii Europejskiej



Studium porównawcze 27 państw Unii Europejskiej





Niniejsze badanie przeprowadzono pod nadzorem

Laurenta DELBOS (*France terre d'asile*), koordynatora projektu

Na podstawie badań zrealizowanych we współpracy z osobami kontaktowymi w poszczególnych krajach. Autorzy:

Marine CARLIER (*France terre d'asile* - **FRANCJA**)

Maria de DONATO (*Consiglio Italiano per i Rifugiati* - **WŁOCHY**)

Julia IVAN (*Węgierski Komitet Helsiński* - **WĘGRY**)

Maria KSIĄŻAK (*Fundacja Międzynarodowa Inicjatywa Humanitarna* - **POLSKA**)

Miltos PAVLOU (*Instytut Praw, Równości i Różnorodności* - **GRECJA**)

Vineta POLATSIDE (*Schronisko Bezpieczny Dom* - **ŁOTWA**)

Sonja WELP (*Terre des Hommes* - **NIEMCY**)

Raport powstał we współpracy z **Alix PIERARD**
i **Caroline ROUBLIN** (*France terre d'asile*)

Pełny tekst raportu jest dostępny na stronie <http://www.france-terre-asile.org>

Projekt współfinansowany przez program Unii Europejskiej „Prawa podstawowe i obywatelstwo”



Opinie przedstawione w niniejszym dokumencie są wyłącznie opiniami autora i nie reprezentują poglądów Komisji Europejskiej ani jej agencji



SPIS TREŚCI

PODZIĘKOWANIA	6
LISTA GŁÓWNYCH SKRÓTÓW I AKRONIMÓW	6
WSTĘP	7
Kontekst	7
Metodologia	8
1. OGÓLNY PRZEGLĄD PROCEDUR UBIEGANIA SIĘ O STATUS UCHODźCY	
DLA MAŁOLETNIH BEZ OPIEKI ■	9
1.1. Przeszkody w dostępie do procedury	9
1.2. Informacje na temat procedury przeznaczone dla małoletnich	10
1.3. Podstawowa specyfika procedur ubiegania się o status uchodźcy dotyczących małoletnich bez opieki	10
2. STATYSTYKI I PROFILE ■	11
2.1. Wnioski	11
2.2. Decyzje	11
3. OPIEKA PRAWNA ■	15
3.1. Różne modele opieki prawnej	15
3.2. Wiedza i kwalifikacje przedstawicieli	16
3.3. Zmiana i monitorowanie działań przedstawiciela	19
4. ROZPORZĄDZENIE DUBLIN II ■	20
4.1. Małoletni bez opieki przenoszni do innych Państw Członkowskich na mocy Rozporządzenia Dublin II	20
4.2. Przenoszenie małoletnich w razie koniecznej potrzeby	21
4.3. Przyjmowanie małoletnich bez opieki przenoszonych z innych krajów na mocy rozporządzenia Dublin II	21
5. WSPARCIE I ZAKWATEROWANIE W TRAKCIE PROCEDURY ■	22
5.1. Zakwaterowanie dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki	22
5.2. Wsparcie prawne dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki	24
5.3. Wsparcie medyczne i psychologiczne	26
5.4. Zatrzymanie ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki	27
6. WYWIAD STATUSOWY ■	29
6.1. Prowadzenie wywiadu statusowego	29
6.2. Szkolenie i wiedza funkcjonariuszy rozpatrujących wnioski o status uchodźcy na temat wniosków małoletnich	30
6.3. Warunki wywiadu statusowego	32
7. DECYZJA I JEJ KONSEKWENCJE ■	35
7.1. Aspekty decyzji uwzględniające specyfikę wiekową małoletnich	35
7.2. Przekazywanie decyzji	37
7.3. Odwołanie	38
7.4. Możliwe rezultaty postępowania	39
7.5. Łączenie rodzin	40
8. SZCZEGÓLNE ASPEKTY STATUSU UCHODźCY NA GRANICY ■	43
8.1. Dostęp do procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy na granicy	43
8.2. Opieka na granicy	43
8.3. Wywiad na granicy	44
8.4. Zatrzymanie na granicy	46
WNIOSKI	47
ZAŁĄCZNIK 1 – podsumowanie i streszczenie	48
ZAŁĄCZNIK 2 – normy międzynarodowe i europejskie	55
ZAŁĄCZNIK 3 – bibliografia ogólna	57

PODZIĘKOWANIA

Autorzy raportu składają podziękowania następującym osobom i organizacjom:

Samantha ARNOLD (Irish Refugee Council - IE), Thomas BERTHOLD (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge - DE), Baiba BIEZA (LV), Edita BLAZYTE (LT), Cristina BUCATARU (Consiliul National Roman pentru Refugiati - RO), Elisabetta CUTRALE (IT), Madeleine DE LA SERVETTE (France terre d'asile - FR), Corina DEMETRIOU (Symfiliosi - CY), Judith DENNIS (British Refugee Council - UK), Goran EKMESCIC (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge - DE), Niels ESPENHORST (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge - DE), Neil FALZON (MT), Rafi FAZIL (British Refugee Council - UK), Katja FOURNIER (plateforme mineurs en exil - BE), Antonio GALLARDO (MPDL - ES), Aida HADZIAHMETOVIĆ (Słoweńska Filantropia - SI), Christophe HARRISSON (France terre d'asile - FR), Valeria ILAREVA (Biuro Prawne dla Uchodźców i Imigrantów- BG), Katarzyna JANCZEWSKA (Fundacja Międzynarodowa Inicjatywa Humanitarna - PL), Zuzana JERÁBKOVÁ (Organizacja Pomocy Uchodźcom - CZ), Taina MARTISKAINEN (FI), Gruša MATEVŽIĆ (Węgierski Komitet Helsiński - HU), Miroslava MITTELMANNOVA (Liga Praw Człowieka - SK), Mónica d'OLIVEIRA FARINHA (Conselho Português para os Refugiados - PT), Matina POULOU (i-RED - GR), Claude ROMEO (France terre d'asile - FR), Martin ROZUMEK (Organizacja Pomocy Uchodźcom - CZ), Helika SAAR (EE), Stefanie STUDNITZ (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge - DE), Matthieu TARDIS (France terre d'asile - FR) i wszystkim innym, którzy przyczynili się do realizacji tego projektu.

LISTA GŁÓWNYCH SKRÓTÓW I AKRONIMÓW

CGRA	Commissariat général aux réfugiés et apatrides/ Sekretariat Generalny do spraw Uchodźców i Osób Bezpaństwowych (Belgia)
CIR	Consiglio Italiano per Rifugiati / Włoska Rada do spraw Uchodźców (Włochy)
CNDA	Cour Nationale du Droit d'Asile / Sąd odwoławczy do spraw azylowych (Francja) /
RE	Rada Europy
CPR	Conselho Português para os Refugiados / Portugalska Rada do spraw Uchodźców (Portugalia)
KDP	Komitet Praw Dziecka
UE	Unia Europejska
Fedasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile / Federalna Agencja ds. Przyjmowania Osób Ubiegających się o Status Uchodźcy (Belgia)
FRONTEX	Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej
HHC	Hungarian Helsinki Committee / Węgierski Komitet Helsiński (Węgry)
HSE	Health Service Executive (Irland) / Urząd ds. Służby Zdrowia (Irlandia)
NGO	Non-governmental organisation / Organizacja pozarządowa
OFPRA	Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides/ Francuski Urząd Ochrony Uchodźców i Osób Bezpaństwowych (Francja)
OPU	Organizace pro pomoc uprchlíkům/Organizacja Pomocy Uchodźcom (Republika Czeska)
ORAC	Office of the Refugee Applications Commissioner/ Urząd Komisarza ds. Wniosków o Status Uchodźcy (Irlandia)
SEF	Servicio de Estrangeiros e Fronteiras/ Portugalskie Biuro Imigracyjne (Portugalia)
UKBA	United Kingdom Border Agency /Służba Graniczna Wielkiej Brytanii (Wielka Brytania)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees / Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców

WSTĘP

Kontekst

W chwili obecnej dzieci poniżej 18 roku życia pozbawione opieki przedstawiciele prawnych przebywają we wszystkich 27 państwach członkowskich UE. Podobnie jak w przypadku dorosłych, znacząca część tych młodych ludzi uciekła przed konfliktami i prześladowaniami w swoich krajach pochodzenia: w 2010 r. małoletni bez opieki stanowili 4% ubiegających się o status uchodźcy na świecie, a 74% z nich złożyło wnioski w Europie¹. Małoletni bez opieki mogli cierpieć prześladowania lub obawiać się ich z powodu swego statusu dziecka: rekrutacji jako nieletni żołnierze, handlu dziećmi do celów prostytucji, wykorzystywania seksualnego, okaleczenia żeńskich narządów płciowych, pracy dzieci... Małoletni mogli również być postrzegani przez pryzmat sytuacji, działalności lub poglądów swoich rodziców lub rodziny: w związku z tym istniała możliwość przypisania lub imputowania im poglądów, - które mogły być przyczyną prześladowań.

Aby uzyskać ochronę jako uchodźcy, wszyscy ubiegający się o ten status, także małoletni, muszą przedstawić argumenty potwierdzające ich sytuację w odniesieniu do konwencji genewskiej z 1951 r. Muszą wykazać, że byli prześladowani w przeszłości lub mają *"uzasadnione obawy przed prześladowaniem z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub przekonań politycznych"*². Są również uprawnieni do korzystania z ochrony uzupełniającej wprowadzonej przez Unię Europejską (UE) w 2004 r.³, gdy zachodzi rzeczywiste ryzyko, że doznają poważnej krzywdy⁴, jeśli wrócą do swojego kraju pochodzenia. Prawo do statusu uchodźcy określa także Konwencja o Prawach Dziecka, która w artykule 22 mówi, że "Państwa-Strony podejmą właściwe kroki dla zapewnienia, aby małoletni, który ubiega się o status uchodźcy, bądź jest uważany za uchodźcę w świetle odpowiednich przepisów prawa międzynarodowego lub wewnętrznego stosowanego postępowania, w przypadku gdy występuje sam lub gdy towarzyszą mu rodzice bądź inna osoba, otrzymał odpowiednią ochronę i pomoc humanitarną (...)".

Adaptacja procedur i praktyk do potrzeb małoletnich bez opieki i ubiegających się o status uchodźcy pozostaje ważną kwestią, zwłaszcza w kontekście tworzenia przez kraje Unii Europejskiej Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego (CEAS)⁵. Ta szczególnie bezbronna grupa populacji potrzebuje standardów zaadaptowanych do jej specyficznej sytuacji. Kwestie takie jak opieka prawna, wsparcie w trakcie trwania procedury lub warunki prowadzenia wywiadu są kluczowe dla skutecznej ochrony tych małoletnich.

W tym kontekście niniejsze badanie ma na celu przeanalizowanie prawodawstwa i praktyki we wszystkich 27 krajach UE w celu określenia dobrych praktyk, luk oraz sposobów ulepszenia realizacji prawa do ubiegania się o status uchodźcy dla małoletnich bez opieki na terytorium Unii Europejskiej.

¹ Wysoki Komisarz ONZ do spraw Uchodźców, *UNHCR Global Trends 2010*, czerwiec 2011, str. 27, dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e01b00e2.html> [link odwiedzone dnia 5 lipca 2012].

² Konwencja dotycząca statusu uchodźców przyjęta dnia 28 lipca 1951 r. Przez Konferencję Pełnomocników Narodów Zjednoczonych w sprawie Statusu Uchodźców i Osób Bezpaństwowców zwołana zgodnie z Uchwałą Zgromadzenia Ogólnego nr 429 (V) z 14 grudnia 1950r., dostępna na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:07:32004L0083:PL:PDF> [link odwiedzone dnia 30 sierpnia 2012]

³ Dyrektywa Rady 2004/83 WE z dnia 24 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony, Art. 2 (e) dostępna na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:07:32004L0083:PL:PDF> [link odwiedzone dnia 30 sierpnia 2012]

⁴ Tamże, rozdział V - Kwalifikacje dla ochrony uzupełniającej, Art. 15, "Poważna krzywda obejmuje : (a) karę śmierci lub egzekucję; lub (b) tortury lub niehumanitarne lub poniżające traktowanie lub karanie wnioskodawcy w państwie pochodzenia; lub (c) poważne i zindywidualizowane zagrożenie życia ludności cywilnej lub poszczególnych osób wynikające z przemocy o charakterze niedyskryminującym w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych."

⁵ Więcej informacji pod adresem: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.htm [link odwiedzone dnia 10 lipca 2012].

Metodologia

Projekt ten, współfinansowany przez Komisję Europejską w ramach programu „Prawa podstawowe i obywatelstwo”, był koordynowany przez *France terre d’asile* (Francja) i prowadzony we współpracy z sześcioma organizacjami pozarządowymi (NGO): *Consiglio Italiano per i Rifugiati* (Włochy), *Węgierskim Komitetem Helsińskim* (Węgry), *Instytutem Praw, Równości i Różnorodności* (Grecja), *Fundacją Międzynarodowa Inicjatywa Humanitarna* (Polska), *Schroniskiem Bezpieczny Dom* (Łotwa) oraz *Terre des Hommes* (Niemcy).

Pierwszym krokiem było przygotowanie wspólnego kwestionariusza dla wszystkich krajów⁶. Następnie osoby prowadzące prace badawcze w ramach siedmiu powyższych organizacji w okresie od kwietnia do grudnia 2011 r. zbierały odpowiedzi na wszystkie pytania w krajach docelowych. Badania przeprowadzono w oparciu o dokumenty dotyczące sytuacji małoletnich bez opieki w badanych krajach, przepisy prawa regulujące tę kwestię oraz doświadczenia profesjonalistów i instytucji pracujących bezpośrednio w obszarze badań. Niniejsze badanie stanowi analizę wyników zebranych na podstawie około 650 stron odpowiedzi i przedstawia najważniejsze zalecenia w tej dziedzinie.

Ze względu na brak zasobów w pewnych krajach i poważne trudności w przeprowadzeniu porównań między 27 krajami o różnych tradycjach prawnych i odmiennym prawodawstwie krajowym, poziom analiz w ramach niniejszego raportu jest zróżnicowany. Ponadto ten temat nie jest postrzegany jako równie istotny we wszystkich krajach, ponieważ w niektórych małoletni bez opieki składają niewiele wniosków i zakres praktyki jest niewielki. W ramach niniejszego projektu nie można było uwzględnić badań dot. sytuacji małoletnich bez opieki w krajach i terytoriach zamorskich⁷ ze względu na zamieszanie, jakie powstałoby przy zastosowaniu perspektywy porównawczej.

W związku z tym niniejsze badanie nie pretenduje do bycia wyczerpującą prezentacją prawa i praktyki we wszystkich krajach. Celem niniejszej pracy jest ukazanie licznych standardów i praktyk, aby poszerzyć wiedzę na temat prawa do statusu uchodźcy małoletnich bez opieki w Europie.

Mamy nadzieję, że niniejsze badania będą stanowiły odpowiednie źródło dla wszystkich osób zaangażowanych w prace w tej dziedzinie, w szczególności dla instytucji Unii Europejskiej, w perspektywie stworzenia zharmonizowanej ochrony opartej na poszanowaniu praw dziecka.

⁶ Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w pełnej wersji raportu – Załącznik 4 “Elementy metodologii”.

⁷ Definicja krajów i terytoriów zamorskich znajduje się pod adresem:

http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/index_pl.htm [link odwiedzono dnia 01.09.2012].

OGÓLNY PRZEGLĄD PROCEDUR UBIEGANIA SIĘ O STATUS UCHODźCY DLA MAŁOLETNIH BEZ OPIEKI

Chociaż europejskie i międzynarodowe struktury prawne wiążące dla państw zapewniają prawo ubiegania się o status uchodźcy, to małoletni bez opieki napotykają przeszkody w dostępie do procedury. Dlatego w zakresie procedury ubiegania się o status uchodźcy konieczne jest zapewnienie informacji na temat tej procedury przeznaczonych specjalnie dla małoletnich oraz wdrożenie środków przeznaczonych konkretnie dla małoletnich bez opieki.

1.1. Przeszkody w dostępie do procedury

Wydaje się, że kilka krajów **zawraca** małoletnich na granicy nie dokonując pełnej oceny sytuacji w zakresie statusu uchodźcy⁸ w sprzeczności z zasadą non-refoulement (niewydalania i niezwracania uchodźców)⁹.

Małoletni bez opieki ujawniani w porcie Dover w **Wielkiej Brytanii** mogą zostać odesłani z powrotem do Francji lub Belgii, jeśli „nie poproszą o udzielenie statusu uchodźcy”¹⁰. Nie wiadomo, czy straż graniczna rozróżnia małoletnich ubiegających się i nie ubiegających się o udzielenie statusu uchodźcy, więc może się okazać, że małoletni bez opieki zostaną deportowani, zanim ich potrzeba ochrony zostanie poddana należytej ocenie. We **Włoszech** nielegalni migranci ujawnieni podczas policyjnych kontroli w portach na promach przyplływających z Grecji są powierzani kapitanowi tego samego statku i odsyłani z powrotem do Grecji bez powiadamiania władz.



W **Austrii** w ramach procedur przekraczania granicy na lotnisku wiedeńskim, Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców - UNHCR - ma możliwość złożenia weta w przypadku odrzucenia wniosków o udzielenie statusu uchodźcy złożonych przez małoletnich bez opieki i umożliwienia im przekroczenia granicy.

Niektóre aspekty procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy mogą zniechęcać małoletnich do ubiegania się o status uchodźcy. W niektórych krajach małoletni nie otrzymują dostępu do procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy, jeśli już złożyli wniosek o udzielenie statusu uchodźcy w innym „dublińskim” państwie¹¹.

Długość procedury jest kolejnym czynnikiem zniechęcającym. W **Republice Czeskiej**, ministerstwo spraw wewnętrznych praktykuje znaczące przedłużanie procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy bez uzasadnionych powodów, sprawiając, że osoby ubiegające się o udzielenie statusu uchodźcy są zmęczone oczekiwaniem. Rola opiekuna jest kolejnym elementem, który może zniechęcać do składania wniosków o udzielenie statusu uchodźcy¹². Na **Cyprze** system reprezentacji prawnej jest wadliwy, więc wnioski małoletnich nie są rozpatrywane przed ukończeniem przez nich 18 lat. W niektórych krajach, takich jak **Niemcy, Irlandia i Słowacja**, wnioski o udzielenie statusu uchodźcy muszą być składane za zgodą opiekuna, który może zdecydować, że wniosek taki nie jest konieczny lub nie jest w najlepszym interesie małoletniego, wbrew opinii samego małoletniego.

W kilku krajach **nieformalne praktyki stosowane przez władze** mogą w efekcie zniechęcać małoletnich do ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy. Na **Cyprze** na komisariatach policyjnych zauważyliśmy takie praktyki, jak odmowa wezwania tłumacza, odmowa wręczenia formularza wniosku potencjalnemu wnioskodawcy lub wielokrotne odsyłanie wnioskodawcy z niczym. We Francji wycofanie wniosku o udzielenie statusu uchodźcy w regionalnych organach administracji państwowej (prefekturach - *Préfecture*) może być bardzo trudne.

Niekonsekwencje i długi czas **oceny wieku wnioskodawców** to kolejne kwestie, które mogą uniemożliwić zaliczenie osób do grupy małoletnich bez opieki i skorzystanie ze stosownych procedur. Jest to poważny problem występujący w niemal **wszystkich krajach UE**, gdzie najszerzej stosowaną metodą jest badanie lekarskie, uznane już za nieskuteczne¹³. W każdym przypadku, dyrektywa „proceduralna” przestrzega, aby „decyzja o odrzuceniu wniosku o udzielenie statusu uchodźcy złożonego bez małoletniego bez opieki, który odmówił poddania się takiemu badaniu lekarskiemu, nie była oparta wyłącznie na tej odmowie”¹⁴.

⁸ Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w części 8 „Konkretne aspekty azylu na granicy”

⁹ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, Art. 33, *op. cit.* (przypis 2).

¹⁰ Wywiad z pracownikiem UKBA (04/2011), w Dover.

¹¹ Więcej szczegółów na temat procedur Dublin II w części 4, „Rozporządzenie Dublin II”.

¹² Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w części 3 «Opieka prawna».

¹³ Patrz na przykład: UNICEF, Ocenianie wieku w praktyce: przegląd literatury i bibliografia, Terry SMITH, Laura BROWNLEES, 2011, 85 p., dostępny pod adresem: http://www.unicef.org/protection/Dge_Assessment_Practices_2010.pdf [link odwiedzony 10 lipca 2012].

¹⁴ Dyrektywa Rady 2005/85/WE z 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w Państwach Członkowskich, Art. 17 (c) dostępna pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0085:PL:NOT> [link odwiedzony 1 września 2012 r.].

1.2. Informacje na temat procedury przeznaczone dla małych

Poziom świadomości na temat nawet najbardziej podstawowych informacji dotyczących prawa do ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy w Europie wśród populacji w krajach pochodzenia wydaje się bardzo niski. W związku z tym podstawową sprawą jest informowanie małych o ich prawie do statusu uchodźcy, kiedy znajdą się na terytorium krajów UE. W prawie **wszystkich krajach UE** prawo nakazuje policji informować wszystkich migrantów o ich prawie do ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy, szczególnie w przypadku aresztowania, ale informacje te są zwykle tak samo formułowane dla wszystkich grup wiekowych. W związku z tym w praktyce wielu małych nie rozumie takich formalnych zawiadomień, ponieważ brak w nich postanowień dostosowanych do potrzeb małych.



W **Szwecji** Rada do spraw Migracji przygotowała specjalną publikację dla małych, zawierającą różne ogólne informacje na temat procesu składania wniosku o status uchodźcy. Ponadto szwedzki Czerwony Krzyż organizuje „warsztaty informujące o statusie uchodźcy” w ośrodkach dla młodzi, gdzie mieszkają małe bez opieki. Zajęcia te są bardzo popularne i młodzi zazwyczaj zadają wiele pytań na temat procedury.

Słaby dostęp do aktualnych i wyczerpujących informacji dla małych bez opieki to poważny problem w niemal wszystkich krajach UE. Poziom udzielanych informacji często zależy od sytuacji i osób, z którymi tacy małe mają kontakt, ponieważ zazwyczaj brak jest działań wdrożonych w tej dziedzinie przez instytucje publiczne lub udostępnionych przez nie narzędzi.

1.3. Podstawowa specyfika procedur ubiegania się o status uchodźcy dotyczących małych bez opieki

Po pierwsze należy zwrócić uwagę, że termin „procedura ubiegania się o status uchodźcy” może mieć inne znaczenie w poszczególnych krajach UE. W niektórych krajach procedura ta może prowadzić tylko do udzielenia ochrony międzynarodowej (statusu uchodźcy lub ochrony pomocniczej), podczas gdy w innych krajach „wniosek o udzielenie statusu uchodźcy” może również prowadzić do otrzymania zezwolenia na pobyt innego rodzaju¹⁵. W konsekwencji w niektórych krajach wszyscy małe bez opieki muszą rozpocząć tę procedurę, aby pozostać w kraju.

¹⁵ Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w części 7 „Decyzje i ich konsekwencje”.

Najczęstszą praktyką stosowaną w 27 krajach UE jest powołanie opiekuna prawnego¹⁶, który wnioskuję o udzielenie statusu uchodźcy. Tacy opiekunowie są dostępni we **wszystkich krajach**.

W niektórych krajach, np. **Bułgarii, Francji, Rumunii, Słowacji i na Litwie**, żadnego wniosku nie można ewidentnie uznać za nieuzasadniony, zatem małe bez opieki powinni zawsze mieć dostęp do „standardowych” procedur. Procedury przyspieszone w oparciu o takie kryteria, jak „bezpieczny kraj trzeci”, nie są stosowane.

W wielu krajach UE, np. **Belgii, Estonii, Finlandii, Grecji, na Węgrzech, we Włoszech, na Litwie, Malcie, w Rumunii, Słowenii i Hiszpanii**, prawo stanowi, że wnioski małych bez opieki powinny mieć priorytet i czasem określa maksymalne terminy, krótsze niż dla wniosków składanych przez dorosłych. Z drugiej strony, prawo w Irlandii stanowi, że małe bez opieki powinni mieć dłuższy termin na wypełnienie kwestionariusza dotyczącego powodów ubiegania się o status uchodźcy.

W wielu krajach konkretne procedury lub wytyczne odnoszące się do wystatusowego¹⁷ są ujęte w ramy prawne regulujące kwestię statusu uchodźcy, na przykład w **Belgii, Republice Czeskiej, Finlandii, Niemczech, na Węgrzech, w Irlandii, na Łotwie, w Luksemburgu, Holandii, Polsce, Słowacji, Słowenii i Wielkiej Brytanii**. Regulacje te zwykle dotyczą przeszkolenia osoby prowadzącej rozmowę oraz konieczności prowadzenia rozmowy w otoczeniu przyjaznym dla małego.

Małe bez opieki nie zawsze podlegają specjalnym procedurom na granicy¹⁸. Podlegają im tylko w kilku krajach, z jednym szczególnym wymogiem, by podczas tych procedur towarzyszył małym przedstawiciel prawny. W pewnych okolicznościach mogą również zostać zatrzymani. Inne nieujednoliczone procedury są stosowane również w kwestii określenia najlepszych interesów, prawa pobytu lub zakwaterowania na czas procedury, zakazu zatrzymywania małych bez opieki lub wsparcia medyczno-psychologicznego¹⁹.

ZAŁECENIE 1 - Dostęp do procedury ubiegania się o status uchodźcy

- Małe zawsze powinni mieć dostęp do procedur ubiegania się o status uchodźcy, niezależnie od ich wieku.
- Władze publiczne powinny podjąć odpowiednie kroki w celu zapewnienia, aby wszyscy małe bez opieki byli zawsze informowani o ich prawie do ubiegania się o status uchodźcy i o szczegółach takiej procedury w sposób przyjazny i dostosowany do ich potrzeb.

¹⁶ Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w części 3 „Opieka prawna”.

¹⁷ Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w części 6 „Wywiad statusowy”.

¹⁸ Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w części 8 „Szczególne aspekty statusu uchodźcy na granicy”.

¹⁹ Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w części 5 „Wsparcie i zakwaterowanie na czas postępowania”.

2 STATYSTYKI I PROFILE

Jednym z najistotniejszych pytań jest liczba małoletnich, których dotyczy problem statusu uchodźcy w Unii Europejskiej. W tym kontekście należy uzyskać rozłączne dane dotyczące wniosków i decyzji odnośnie małoletnich bez opieki.

2.1. Wnioski

2.1.1. Całkowita ilość wniosków

Tabela na następnych stronach przedstawia dostępne dane dotyczące wniosków o udzielenie statusu uchodźcy małoletnim bez opieki w latach 2009 i 2010. Statystyki nie obejmują osób, które złożyły wnioski jako małoletni, ale zostały później uznane za osoby dorosłe.

Na **Malcie** i w mniejszym stopniu w **Bułgarii**²⁰ brak jest danych dotyczących wniosków o status uchodźcy od 2005 r. do chwili obecnej. Wydaje się, że w wielu krajach, w których na początku tego okresu nie prowadzono statystyk, ale rozpoczęto w ostatnich latach, sytuacja poprawiła się (**Cypr, Republika Czeska, Finlandia, Włochy, Łotwa, Rumunia i Hiszpania**). W przypadku niektórych krajów przyczyną jest przystąpienie do Unii Europejskiej.

W niektórych krajach statystyki są niejasne lub niekompletne. Na przykład doroczny raport "Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile" (*Fedasil*) w **Belgii** wskazuje, że w roku 2010 o status uchodźcy ubiegało się 896 małoletnich bez opieki, podczas gdy urząd imigracyjny mówi o 860. W **Polsce** oficjalne dane dotyczące małoletnich bez opieki są zgrupowane razem z danymi małoletnich urodzonych w trakcie procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy ich rodziców, oraz z danymi małoletnich, którzy złożyli wnioski o udzielenie statusu uchodźcy indywidualnie, łącząc się z rodzicami, którzy już byli w trakcie postępowania²¹. W **Niemczech** obserwujemy poważny wzrost wniosków od roku 2009, ponieważ wcześniej jako małoletnich bez opieki rejestrowano tylko małoletnich do lat 16.

W sumie autorzy niniejszej pracy naliczyli 10.295 wniosków o udzielenie statusu uchodźcy złożonych na terytorium Unii Europejskiej w roku 2010. Największą ilość wniosków złożono w **Szwecji** (2.393), **Niemczech** (1.948) i **Wielkiej Brytanii** (1.595).

²⁰ Jedyne dostępne dane liczbowe to całkowita ilość ubiegających się o azyl małoletnich bez opieki w roku 2010.

²¹ W tabeli statystycznej zebraliśmy dane z domu dziecka w Warszawie, który w 2005 r. zawarł umowę z Urzędem do spraw Cudzoziemców o wykorzystaniu go na potrzeby małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy

Za wyjątkiem **Republiki Czeskiej**²² w przypadku małoletnich bez opieki brak jest danych dotyczących apelacji.

2.1.2. Podział według płci, narodowości i wieku

W 2010 r. pełne statystyki z podziałem na narodowość, płeć i wiek były dostępne w kilku państwach członkowskich UE, takich jak **Dania, Finlandia, Francja, Węgry, Włochy, Litwa, Luksemburg, Portugalia i Szwecja**.

Afganistan zajmował pierwsze miejsce wśród krajów pochodzenia w 2010 r., w 13 z 21 krajów, dla których był dostępny podział na narodowość. Inne główne kraje pochodzenia to Demokratyczna Republika Konga, Irak, Somalia, Nigeria i Gwinea.

W niemal wszystkich przypadkach wiek małoletnich składających wnioski przekracza 15 lat. Wyjątki to **Finlandia**, gdzie 23% wnioskujących ma poniżej 15 lat, oraz **Szwecja**, gdzie 43% wnioskujących ma mniej niż 16 lat. Grupa młodszych wnioskodawców jest znacząca również na **Litwie** (32% poniżej 15 lat) i w **Polsce** (30% poniżej 16), ale w tych krajach składa się niewiele wniosków. Dane uporządkowane według płci wskazują, że znaczną większość wnioskujących stanowią chłopcy. W 2010 r. wśród małoletnich wnioskujących o udzielenie statusu uchodźcy w krajach, dla których są dostępne statystyki, było statystycznie 82% chłopców. Natomiast w **Irlandii** większość wnioskujących stanowią dziewczęta (statystycznie 50% w latach 2005-2009 i 68% w 2010 r.). Nie jest dostępna żadna interpretacja tej tendencji.

2.2. Decyzje

Większość krajów nie dostarcza szczegółowych danych, które przedstawiałyby ilość decyzji dotyczących wniosków o udzielenie statusu uchodźcy składanych przez małoletnich bez opieki. Dostępne dane wskazują, że procent decyzji pozytywnych waha się od 8% (w **Irlandii**) do 61% (w **Wielkiej Brytanii**), ale pozytywny wynik postępowania nie oznacza tego samego we wszystkich krajach („pozytywna decyzja” może oznaczać mniej korzystny status niż uchodźca lub ochrona uzupełniająca²³). Zauważono, że na **Cyprze** wnioski nie są rozpatrywane aż do osiągnięcia przez wnioskującego wieku 18 lat, co skutkuje brakiem decyzji dotyczących małoletnich bez opieki.

²² 6 apelacji 2008 r., 2 w 2009 r., 2 w 2010. Dane dotyczące apelacji na Łotwie obejmują tylko 2006 r. (3 przypadki).

²³ Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w części 7 "Decyzje i ich konsekwencje".

ZALECENIE 2 - Statystyka

- Każde państwo powinno gromadzić i udostępniać dane dotyczące wniosków o udzielenie statusu uchodźcy i decyzji dotyczących małoletnich bez opieki z uwzględnieniem podziału według płci, narodowości i wieku, w celu pogłębienia wiedzy i wdrożenia odpowiednio dostosowanej polityki.

SKRÓCONE NAZWY KRAJÓW stosowane w tabelach statystycznych (patrz następne strony)

AF	Afganistan	GE	Gruzja	PK	Pakistan
AO	Angola	GH	Ghana	RS	Serbia
AZ	Azerbejdżan	GM	Gambia	RU	Federacja Rosyjska
BD	Bangladesz	GN	Gwinea	SO	Somalia
BI	Burundi	IN	Indie	SN	Senegal
BY	Białoruś	IQ	Irak	SD	Sudan
CD	Demokratyczna Republika Konga	IR	Islamska Republika Iranu	SY	Syryjska Republika Arabska
CI	Wybrzeże Kości Słoniowej	KV	Kosowo	TR	Turcja
CN	Chiny	LK	Sri Lanka	UA	Ukraina
DZ	Algieria	MA	Maroko	UZ	Uzbekistan
ER	Erytrea	MD	Republika Mołdawii	VN	Wietnam
ET	Etiopia	NG	Nigeria	WB	Zachodni Brzeg

Inne skróty stosowane w tabelach statystycznych

Dec	Decyzja	N/D	Niedostępne
F	Kobieta	SU	Status uchodźcy
M	Mężczyzna	SP	Ochrona pomocnicza

DANE STATYSTYCZNE- Źródła

AUSTRIA	Brak danych
BELGIA	Commissariat général aux réfugiés et apatrides Ministère de la Justice - Service des tutelles
BULGARIA	UNHCR, Biuro w Bułgarii
CYPR	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Biuro ds. azylu
REPUBLIKA CZESKA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
DANIA	Brak danych
ESTONIA	Rada ds. Polityki i Ochrony Granic, Ministerstwo Spraw Obywatelskich i Migracji
FINLANDIA	Brak danych
FRANCJA	Office français de protection des réfugiés et des apatrides
NIEMCY	Federalny Urząd do spraw Migracji i Uchodźców
WIELKA BRYTANIA	Home Office Rada do spraw Uchodźców
GRECJA	Ministerstwo Porządku Publicznego/Ochrony Obywateli, UNHCR
WĘGRY	UNHCR Office of Immigration and Nationality
IRLANDIA	Europejska Sieć Migracji Biuro Komisarza do spraw Wniosków o Azyl
WŁOCHY	Commissione nazionale per il diritto di asilo: Krajowa Komisja ds. Kwalifikacji
ŁOTWA	Brak danych
LITWA	Brak danych
LUKSEMBURG	Ministère des affaires étrangères. Direction de l'immigration
MALTA	Brak danych
HOLANDIA	Holenderska Rada do spraw Uchodźców
POLSKA	Biuro ds. Cudzoziemców Dom Dziecka Nr 9
PORTUGALIA	Brak danych
RUMUNIA	Rumuńska Narodowa Rada do spraw Uchodźców
SŁOWACJA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
SŁOWENIA	UNHCR Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
HISZPANIA	Europejska Sieć Migracji
SZWECJA	Brak danych

SZWECJA	2393	2250	SO = 40% AF = 35% IQ = 5%	F = 31% M = 89%	<13 = 33% >13 = 92%	2393	AF = 48% SO = 22% IQ = 4%	F = 19% M = 81%	<16 = 43% >16 = 57%
HISZPANIA	5500	19	CI = 16% NG = 35% GN = 5%	F = 31% M = 89%	N/D	13	GN = 46% CI = 15% NG = 15%	N/D	N/D
SŁOWENIA	N/D	26	N/D	N/D	N/D	38	N/D	N/D	N/D
SŁOWACJA	70	28	MD = 54% AF = 18%	N/D	N/D	7	AF = 29%	N/D	N/D
RUMUNIA	N/D	30	AF = 43% PK = 13% IQ = 15%	N/D	N/D	24	AF = 67% IQ = 13% TR	N/D	N/D
PORTUGALIA	N/D	4	GN = 50% CD = 35% RU = 6%	M = 100%	17 (średnia)	6	GN = 100%	F = 33% M = 67%	17 (średnia)
POLSKA	N/D	16	RU = 63% GE = 35% GH = 15%	F = 25% M = 75%	<16 = 12% >16 = 88%	20	RU = 45% AF = 17% GE = 5%	M = 100%	<16 = 30% >16 = 70%
HOLANDIA	1500	1039	SO = 34% AF = 31% IQ = 6%	N/D	N/D	701	AF = 35% SO = 17% GN = 5%	N/D	N/D
MALTA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
LUKSEMBURG	N/D	9	BY = 33% CD = 33%	F = 11% M = 89%	<17 = 67% >17 = 33%	19	AF = 26% CD = 16% DZ = 16%	F = 5% M = 95%	<17 = 58% >17 = 42%
LITWA	N/D	3	AF = 67% RU = 33%	M = 100%	>15 = 100%	9	VN = 44% AF = 33% GE = 23%	F = 11% M = 89%	<15 = 32% >15 = 58%
ŁOTWA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	5	AF	M = 100%	N/D
WŁOCHY	7112	409	AF = 22% NG = 18% SO = 10%	F = 12% M = 88%	<14 = 3% >14 = 97%	306	AF = 41% TR = 8% ER = 5%	F = 8% M = 92%	<14 = 5% >14 = 95%
IRLANDIA	N/D	56	NG = 6% AF = 6% SO = 5%	F = 50% M = 50%	<14 = 2% >14 = 98%	37	NG = 9% CD = 7%	F = 68% M = 32%	<14 = 3% >14 = 97%
WĘGRY	N/D	271	AF = 72% SO = 6% KV = 5%	F = 3% M = 97%	<14 = 4% >14 = 96%	150	AF = 57% WB = 9% SO = 7%	F = 4% M = 96%	<14 = 4% >14 = 96%
GRECJA	N/D	38	N/D	N/D	N/D	47	N/D	N/D	N/D
WIELKA BRYTANIA	1595	2990	N/D	N/D	N/D	1595	AF = 32% IQ = 11% SY = 8%	F = 18% M = 82%	N/D
NIEMCY	4200	1304	AF = 10% IQ = 7% VN = 7%	N/D	N/D	1948	AF = 13% SO = 9%	N/D	N/D
FRANCJA	6000	447	CD = 26% AF = 10% GN = 7%	F = 33% M = 67%	<16 = 8% >16 = 92%	610	CD = 26% AF = 13% GN = 9%	F = 30% M = 70%	<16 = 5% >16 = 95%
FINLANDIA	N/D	557	SO = 36% IQ = 27% AF = 15%	F = 21% M = 79%	<15 = 32% >15 = 58%	329	SO = 36% IQ = 19% AF = 13%	F = 28% M = 72%	<15 = 23% >15 = 67%
ESTONIA	N/D	0	0	0	0	0	0	0	0
DANIA	N/D	529	AF = 73% IR = 6% SO = 5%	F = 4% M = 96%	<15 = 12% >15 = 88%	432	AF = 72% IQ = 7% SY = 4%	F = 5% M = 95%	<15 = 10% >15 = 90%
REPUBLIKA CZESKA	43	12	UA = 11% AZ = 19% IQ = 6%	F = 42% M = 58%	<15 = 42% >15 = 58%	4	CD = 9% NG = 25% SO = 6%	F = 25% M = 75%	<15 = 0% >15 = 100%
CYPR	N/D	20	N/D	F = 35% M = 65%	>14 = 100%	33	N/D	F = 21% M = 79%	>14 = 100%
BUŁGARIA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	22	N/D	N/D	N/D
BELGIA	2831	732	AF = 41% GN = 11% RU = 6%	F = 23% M = 77%	N/D	860	AF = 26% GN = 25% IQ = 6%	N/D	N/D
AUSTRIA	2100	1062	N/D	N/D	<14 = 4% >14 = 96%	687	AF = 43% NG = 9% MD = 6%	N/D	<14 = 5% >14 = 95%
27 krajów UE	33344	11851				10295			
Szacunkowa ilość małoletnich bez opieki w krajach, sumarycznie (2010) ²⁴	RAZEM		Narodowość				Narodowość		
	2009		Płeć				Płeć		
	2010		Wiek				Wiek		
	WNIOSKI		RAZEM						

²⁴ Jest to rząd wielkości ilości małoletnich bez opieki (ubiegających się o status uchodźcy lub nie) na danym terytorium.

SZWECJA	2310	65,8	340	25	1945	N/D	N/D	N/D	1450	61	325	10	1115	N/D	N/D	N/D	
HISZPANIA	1060	N/D	68	774	218	N/D	N/D	N/D	1285	N/D	90	1003	192	AF=50% SO=37% ER=4%	N/D	N/D	
SŁOWENIA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
SŁOWACJA	4		0	4	0	AF KV	N/D	17=25% 16=75%	1		0	1	0	AF	M	17	
RUMUNIA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
PORTUGALIA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
POLSKA	2	N/D	0	2	0	N/D	M	17	2	N/D	0	2	0	GN CD	M F	17	
HOLANDIA	1	N/D	N/D	1	N/D	RU	M	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
MALTA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
LUKSEMBURG	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
LITWA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
ŁOTWA	3	N/D	0	3	0	AF=67% RU=33%	M=100%	17=67% 16=33%	5	100	0	1	4	AF=60% GE=20% VN=20%	M=100%	17=80% 16=20%	
WŁOCHY	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	4	N/D	0	4	0	N/D	N/D	17	
IRLANDIA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
WĘGRY	3	4,9	3	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	3	8,8	3	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
GRECJA	30	N/D	6	19	5	AF=83% SO=13% RS=3%	F=7% M=93%	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
WIELKA BRYTANIA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
NIEMCY	330	N/D	195	135	N/D	N/D	N/D	N/D	448		140	308	N/D	N/D	N/D	N/D	
FRANCJA	209	42,7	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	188	38,5	149	39	N/D	SO=55% AF=17% IQ=16%	N/D	N/D	
FINLANDIA	247	N/D	1	103	143	SO=64% IO=19% AF=11%	N/D	N/D	262	N/D	6	120	136			N/D	
ESTONIA	0	N/D	0	0	0	N/D	N/D	N/D	0	N/D	0	0	0	N/D	N/D	N/D	
DANIA	92		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	148		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
REPUBLIKA CZESKA	3	N/D	3	0	N/D	UA=100%	N/D	N/D	5	N/D	3	2	N/D	CD=60% AF CN	N/D	N/D	
CYPR	0	N/D	0	0	0	N/D	N/D	N/D	0	N/D	0	0	0	N/D	N/D	N/D	
BULGARIA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
BELGIA	231	55,5	189	42	0	GN AF CD		N/D	413	51	290	123	0	AF GN RU	F=67% M=33%	N/D	
AUSTRIA	159	N/D	17	142	0	AF=78% SO=7% ER=3%	F=10% M=90%	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
27 KRAJÓW UE	4684		822	1250	2311				4214	(rate) %	1006	1613	1447				
	Decyzje pozyt.	(proporcja) %	SU	OP	Inny status	Narodowość	Płeć	Wiek	Decyzje pozytywne	(proporcja) %	SU	OP	Inny status	Narodowość	Płeć	Wiek	
	2009								2010								
	DECYZJE																

3 OPIEKA PRAWNA

Objaśnienie terminologii:

Termin „opieka prawna” jest używany w niniejszym tekście w celu określenia osoby, której zadaniem jest reprezentowanie małoletniego w różnych rodzajach postępowań. Jej rola, obowiązki i kompetencje w poszczególnych krajach zostaną szczegółowo przedstawione za pomocą terminów *opiekun*, *kurator*, *przedstawiciel prawny*, a nawet *administrator*.

Ponieważ małoletni nie posiadają zdolności prawnej, w każdym postępowaniu prawnym powinni być reprezentowani przez dorosłego. Bez opiekuna prawnego ich wnioski o udzielenie statusu uchodźcy mogłyby zostać unieważnione. Poszanowanie prawa do statusu uchodźcy małoletnich bez opieki wymaga, by małoletni bez opieki byli reprezentowani przez opiekuna prawnego od momentu, w którym wyrażą pragnienie ubiegania się o status uchodźcy.

W tym kontekście dyrektywy UE o statusie uchodźcy postanawiają, że „państwa członkowskie przyjmują jak najszybciej środki mające na celu zapewnienie niezbędnego przedstawicielstwa małoletnich pozbawionych opieki”²⁵. Dyrektywa w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur bardziej szczegółowo określa wymogi. Definiuje ona „przedstawiciela” jako „osobę działającą w charakterze opiekuna prawnego w imieniu organizacji reprezentującej małoletniego bez opieki, osobę działającą w imieniu krajowej organizacji odpowiedzialnej za ochronę i opiekę nad małoletnimi lub każdego innego stosownego przedstawiciela wyznaczonego do dbania o najlepsze interesy małoletniego bez opieki”²⁶. Taki przedstawiciel prawny musi zostać powołany w najkrótszym możliwym terminie w celu informowania małoletniego [przyp. tłum. o przysługujących mu prawach] oraz pomocy podczas wywiadu statusowego²⁷. W niektórych przypadkach powołanie przedstawiciela nie jest obowiązkowe: dotyczy to małoletnich, którzy osiągną pełnoletniość przed zapadnięciem decyzji w pierwszej instancji, małoletnich posiadających prawnika, małoletniego szesnastoletniego lub starszego, który może złożyć wniosek samodzielnie lub małoletniego

pozostającego w związku małżeńskim²⁸. Dyrektywa ta przewiduje powołanie przedstawiciela prawnego na granicy²⁹.

Również UNHCR³⁰, Komitet Praw Dziecka³¹ i Rada Europy³² w licznych rekomendacjach i wytycznych wydanych w ciągu minionych 20 lat wyrażają potrzebę opieki prawnej.

Zobaczmy, że państwa europejskie zastosowały różne modele opieki prawnej. Analizie zostaną poddane również kwestie kwalifikacji opiekunów oraz ich monitorowania, aby móc lepiej zrozumieć sposób wdrażania europejskich i międzynarodowych norm w tym zakresie.

3.1. Różne modele opieki prawnej

3.1.1. Opieka prawna zapewniana przez konkretnego opiekuna ubiegającym się o status uchodźcy małoletnim bez opieki

Kilka krajów UE wdrożyło system opieki prawnej przeznaczony specjalnie dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki.

W niektórych krajach z własnym systemem opieki dla małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy małoletni są reprezentowani przez jedną organizację lub instytucję (Cypr, Republika Czeska, Dania, Portugalia i Słowenia).

²⁸ *Ibid.*, 17.2, Art. 17.3.

²⁹ *Ibid.*, Art. 35.

³⁰ UNHCR, «Dzieci: wytyczne w kwestii opieki i ochrony», 1994, rozdział 8, dostępne na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3470.pdf> [link odwiedzony 11 lipca 2012 r.]; UNHCR Wytyczne w kwestii polityki i procedur w postępowaniu z ubiegającymi się o azyl małoletnimi bez opieki 1997, Art. 4.2., 5.7 and 8.3, dostępne na stronie: <http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.pdf> [link odwiedzony 30 lipca 2012 r.].

³¹ Komitet Praw Dziecka ONZ (CRC), CRC Komentarz Ogólny Nr 6 (2005): Traktowanie dzieci bez opieki poza ich krajem pochodzenia, 1 września 2005, CRC/GC/2005/6, §33-38, §69, dostępny na stronie: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf> [link odwiedzony 5 lipca 2012 r.].

³² Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Zalecenie 1703 (2005), Ochrona i pomoc dla ubiegających się o azyl dzieci bez opieki, §5, §9.d, §9.e, dostępne na stronie: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta05/erec1703.htm> [link odwiedzony 5 lipca 2012 r.]; Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Uchwała 1810 (2011), Dziecko bez opieki w Europie: kwestie przyjazdu, pobytu i powrotu, §5.5; §6.4, dostępna pod adresem: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1810.htm> [link odwiedzony 11 lipca 2012 r.]; Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Zalecenie 1985 (2011), Niezarejestrowane dzieci migrantów w nietypowych sytuacjach: poważny problem, §7, dostępne pod adresem: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/EREC1985.htm> [link odwiedzony 11 lipca 2012 r.].

²⁵ Dyrektywa Rady 2003/9/EC z 27 stycznia 2003 r. ustanawiająca minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl Art. 19, dostępna pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:PL:HTML> [link odwiedzony ostatnio 05 września 2012]; Dyrektywa Rady 2004/83/EC z dnia 29 kwietnia 2004, Art. 30, *op.cit.* (przypis 3).

²⁶ Dyrektywa Rady WE z 2005/85/EC z 1 grudnia 2005, Art. 2, *op.cit.* (przypis 13).

²⁷ *Ibid.*, Art. 17.1.

Na **Cyprze** przedstawiciel prawny, udzielający pomocy małoletnim w zakresie wniosków o status uchodźcy i innych procedur prawnych, jest [teoretycznie] powoływany przez Komisarza do spraw małoletnich zgodnie z Ustawą o uchodźcach³³, ale ponieważ w praktyce nie powoływa się przedstawicieli, wnioski małoletnich o udzielenie statusu uchodźcy nie są rozpatrywane ani przetwarzane. W **Republice Czeskiej** zazwyczaj ta sama osoba jest powoływana jako przedstawiciel prawny na czas całej procedury i przeważnie jest to prawnik współpracujący z organizacją pozarządową *Organizace pro pomoc uprchlíkům* (OPU).

Wiele innych krajów, np. Estonia, Finlandia, Francja, Luksemburg, Polska, Rumunia i Szwecja, zapewnia ubiegającym się o status uchodźcy małoletnim bez opieki własnych przedstawicieli za pośrednictwem różnych osób lub organizacji.

W **Estonii** poza opiekunem małoletni może być reprezentowany również przez instytucję udzielającą opieki, dyrektora ośrodka przyjmującego lub osobę przez niego upoważnioną. W przyszłości ministerstwo spraw społecznych planuje wprowadzić praktykę pozwalającą występować w roli opiekunów przeszkolonym specjalistom z NGO *Omapäi*.

3.1.2. Przedstawicielstwo prawne zapewniane przez opiekuna zajmującego się wszystkimi małoletnimi bez opieki

W wielu krajach małoletni bez opieki są reprezentowani w trakcie procedury ubiegania się o status uchodźcy przez przedstawiciela prawnego, który nie został powołany specjalnie do tego postępowania.

W niektórych krajach, gdzie przedstawiciele prawni nie są powołani specjalnie do postępowania o udzielenie statusu uchodźcy, takich jak Belgia, Bułgaria, Grecja, Łotwa, Holandia czy Słowacja, przedstawicielstwo dla wszystkich małoletnich bez opieki zapewnia tylko jedna organizacja lub instytucja.

W **Holandii** opiekun powoływany jest dla małoletnich rozłączonych z obojgiem rodziców i nie będących pod opieką dorosłego, który ponosi odpowiedzialność za tę opiekę zwyczajowo lub zgodnie z prawem³⁴. Holenderską instytucją działającą na rzecz wszystkich małoletnich bez opieki jest NIDOS³⁵, finansowana przez ministerstwo sprawiedliwości.

W następujących krajach przedstawicielstwo zapewnia ośrodek recepcyjny lub jego pracownicy: Austria, Węgry, Irlandia, Litwa, Hiszpania i Wielka Brytania, W **Austrii** lokalne instytucje opieki nad młodzieżą udzielają opieki, a zatem zapewniają również przedstawicielstwo prawne dla małoletnich w systemie udzielania statusu uchodźcy, dopiero po uzyskaniu dostępu do procedury³⁶.

W **Wielkiej Brytanii** sytuacja jest specyficzna, ponieważ nie ma tam wyodrębnionego systemu opieki dla małoletnich bez opieki, niezależnie od tego, czy ubiegają się o status uchodźcy, czy nie. Zamiast tego małoletni bez opieki mają dostęp do różnorodnych osób kontaktowych, których obowiązkiem jest pomóc im w konkretnych sprawach (pracownik opieki społecznej, „odpowiedzialny dorosły”, prawnik, doradca grupy do spraw małoletnich Brytyjskiej Rady do spraw Uchodźców). Wielu uczestników systemu podkreśla, że istnieje potrzeba, aby niezależna osoba dorosła występowała w charakterze przedstawiciela, działając na rzecz najlepszych interesów małoletniego³⁷. Jednak rząd Wielkiej Brytanii uważa, że spełnił wymogi dyrektywy dotyczącej procedur w zakresie opieki³⁸.

W krajach takich jak Niemcy, Włochy i Malta, gdzie przedstawiciele prawni nie są powoływani specjalnie dla celów procedury ubiegania się o status uchodźcy, przedstawicielstwo zapewniają różne osoby lub organizacje.

W **Niemczech** minimum 80 % wszystkich małoletnich bez opieki posiada opiekuna publicznego. Oznacza to, że opiekę przejmują pracownicy Biura do spraw Opieki nad Młodzieżą. Trzy inne typy (opieka prywatna, stowarzyszona i profesjonalna) pozostają niezależne od instytucji publicznych. Małoletni bez opieki w wieku powyżej 16 lat są zdolni do występowania we własnym imieniu, więc nie zawsze powołuje się dla nich opiekuna.

³³ Ustawa o Uchodźcach z 2000 r. (ostatnia poprawka 2007) [Cypr], No. 6(I) of 2000, 2000, Art. 10(1)(B), dostępna na stronie: [link odwiedzony 5 lipca 2012 r.].

³⁴ Holenderski Kodeks Cywilny, Art. 1:295, dostępny na stronie: <http://www.dutch-civilaw.com/legislation/dccite001414.htm> [link odwiedzony 11 lipca 2012].

³⁵ Defence for children international, *Jak usunąć luki w ochronie*, Raport krajowy – Holandia, grudzień 2010, str. 12, dostępny na stronie: <http://www.defenceforchildren.nl/images/20/1266.pdf> [link odwiedzony 10 lipca 2012].

³⁶ Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (Austriacki kodeks cywilny) §§ 154, 154a.

³⁷ Komitet Praw dziecka ONZ (CRC), Analiza raportów przedłożonych przez Państwa Strony zgodnie z artykułem 44 konwencji o prawach dziecka: uwagi końcowe: Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, 20 października 2008, CRC/C/GBR/CO/4, §71c, dostępny na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4906d1d72.html> [link odwiedzony 10 lipca 2012].

³⁸ PROGRAM DZIECI bez opieki W EUROPIE, Newsletter n°30, lipiec 2008, p. 16, dostępny na stronie: http://www.savethechildren.net/separated_children/publications/newsletter/index.html [link odwiedzony 10 lipca 2012].

TABELA # 1 –Różne sposoby sprawowania opieki prawnej nad ubiegającymi się o status uchodźcy małoletnimi bez opieki w 27 krajach UE

	Przedstawicielstwo w zakresie azylu	Opiekę prawną zapewnia			UWAGI
		Ośrodek lub jego pracownicy	Różne osoby lub instytucje	Tylko jedna org. lub instytucja	
AUSTRIA		X			W praktyce istnieje osobisty kontakt między małoletnim a opiekunem.
BELGIA				X	Ministerstwo sprawiedliwości świadczy opiekę dla małoletnich bez opieki.
BULGARIA			X		Opiekun prawny powoływany zgodnie z procedurą ogólną z kodeksu rodzinnego. W praktyce często nie jest powoływany wcale.
CYPR	X			X	Przedstawiciel prawny powinien być powołany przez Komisarza Ochrony Praw Dziecka zgodnie z ustawą o uchodźcach. W praktyce nie powołuje się przedstawicieli, a zatem nie przetwarza wniosków małoletnich o udzielenie statusu uchodźcy.
REP. CZESKA	X			X	Są 4 rodzaje opiekunów, ale w praktyce jest to ten sam prawnik z NGO powołany jako opiekun na czas całej procedury.
DANIA	X			X	Duński Czerwony Krzyż rekomenduje przedstawiciela władzom lokalnym, które następnie powołują go oficjalnie. Ponadto doradca zapewniany przez Czerwony Krzyż pomaga małoletniemu w kontaktach z władzami.
ESTONIA	X		X		Przedstawicielem małoletniego może być ośrodek dla osób ubiegających się o status uchodźcy lub władze samorządowe. Rząd planuje wprowadzić pełne przedstawicielstwo świadczone przez przeszkolonych pracowników NGO.
FINLANDIA	X		X		Dla ubiegającego się o ochronę międzynarodową małoletniego bez opieki bezzwłocznie powinien zostać powołany przedstawiciel. Ośrodek recepcyjny, w którym jest zarejestrowany małoletni, wnioskując do sądu o powołanie opiekuna.
FRANCJA	X		X		Opiekun zajmujący się wszystkimi kwestiami związanymi z dobrem małoletniego powinien zostać powołany dla wszystkich małoletnich bez przedstawicieli. Jeśli nie, powoływany jest opiekun konkretnie na potrzeby procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy (administrator).
NIEMCY			X		Znaczna większość małoletnich bez opieki jest pod opieką publiczną: opiekę sprawuje pracownik urzędu do spraw opieki nad młodzieżą. Małoletni powyżej 16 lat są zdolni do samodzielnego działania, więc nie zawsze jest dla nich powoływany opiekun.
GRECJA				X	Prokurator publiczny działa jako opiekun tymczasowy i może zaproponować na drodze sądowej powołanie stałego opiekuna. Niestety w praktyce ten system opieki jest dysfunkcyjny.
WĘGRY		X			Prawnym opiekunem jest pracownik ośrodka. Jest on powoływany jako opiekun dla wszystkich małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy .
IRLANDIA		X			Opiekę prawną dla małoletnich bez opieki zapewnia pracownik opieki zdrowotnej który działa jako opiekun prawny, choć jego rola nie jest formalnie potwierdzona decyzją sądu.
WŁOCHY			X		Opiekunami są zwykle gminni pracownicy socjalni. Procedura ubiegania się o status uchodźcy pozostaje w zawieszeniu do momentu powołania opiekuna prawnego. Jest to jedyna osoba odpowiedzialna za reaktywację postępowania o udzielenie statusu uchodźcy.
ŁOTWA				X	Małoletni bez opieki powinien być reprezentowany przez Sąd dla sierot lub powołanego przezeń opiekuna lub dyrektora instytucji opieki nad małoletnimi. W praktyce występują trudności ze znalezieniem opiekuna prawnego dla małoletniego bez opieki ubiegającego się o status uchodźcy.
LITWA		X			Tymczasowy opiekun jest powoływany decyzją ośrodka ochrony praw dziecka i gminy, w której znajduje się ośrodek pomocy uchodźcom jako instytucja, która powołuje odpowiedzialnego pracownika opieki społecznej.
LUKSEMBURG	X		X		'Administrator ad hoc' jest powoływany do reprezentowania małoletniego w trakcie procedury. Małoletnimi bez opieki poniżej 16 ½ lat zajmuje się Czerwony Krzyż, a tymi w wieku między 16 ½, a 18 lat, zajmuje się Caritas.

	Przedstawicielstwo w zakresie azylu	Opiekę prawną zapewnia			UWAGI
		Ośrodek lub jego pracownicy	Różne osoby lub instytucje	Tylko jedna org. lub instytucja	
MALTA			X		Małoletni bez opieki powinni otrzymywać pomoc na mocy ustawy o dzieciach i młodzieży. Pracownicy społeczni w schroniskach opiekujących się małoletnimi bez opieki działają jako opiekunowie prawie wszystkich takich małoletnich.
HOLANDIA				X	Małoletni rozdzielony z obojgiem rodziców i nie będący pod opieką dorosłego otrzymuje powołanego dla niego opiekuna. Holenderska instytucja zajmująca się małoletnimi bez opieki to NIDOS.
POLSKA	X		X		Sąd powołuje przedstawiciela prawnego dla małoletniego bez opieki wyłącznie na potrzeby procedury ubiegania się o status uchodźcy. W praktyce opiekunowie są często studentami prawa działającymi w ramach Kliniki Prawa Uniwersytetu Warszawskiego.
PORTUGALIA	X			X	Ustawa o azylu przewiduje możliwość powołania „przedstawiciela”, ale nie wspomina o „opiece”. W praktyce wsparcie to świadczy NGO <i>Conselho Português para os Refugiados</i> .
RUMUNIA	X		X		Rumuński urząd imigracyjny informuje bezzwłocznie Generalny Dyrektoriat Pomocy Społecznej i Ochrony Małoletnich – władze odpowiedzialne za powołanie opiekuna prawnego.
SŁOWACJA				X	Opiekun prawny jest powoływany przez Sąd dla potrzeb „wszystkich koniecznych działań podejmowanych w imieniu dziecka na terytorium kraju.” Opiekun jest pracownikiem Urzędu Pracy i Spraw Społecznych w Trencinie.
SŁOWENIA	X			X	Policja zawiadamia ośrodek pomocy społecznej, który powołuje jako opiekuna prawnego organizację „Słoweńska Filantropia”.
HISZPANIA		X			Jednostka publiczna, która ujawni małoletniego bez opieki, z mocy prawa przejmuje nad nim opiekę.
SZWECJA	X		X		Gminy zapewniają opiekunów prawnych dla wszystkich ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki podczas procedury wnioskowania o ten status. Małoletni bez opieki otrzymują jednocześnie przedstawicieli prawnych – prawników zajmujących się jedynie procedurą ubiegania się o status uchodźcy.
VIELKA BRYTANIA		X			Brak systemu opieki nad małoletnimi bez opieki, niezależnie od tego, czy ubiegają się o status uchodźcy czy nie. Zamiast tego małoletni bez opieki mają liczne osoby do kontaktów, których obowiązkiem jest udzielanie im pomocy w konkretnych sprawach.

3.2. Wiedza i kwalifikacje przedstawicieli

Konieczne jest, by opiekunowie prawni reprezentujący małoletnich bez opieki w trakcie procedur ubiegania się o status uchodźcy posiadali wyspecjalizowaną wiedzę w dziedzinie prawa i procedur ubiegania się o status uchodźcy. UNHCR zaleca, aby „opiekun lub doradca posiadał konieczną wiedzę w dziedzinie opieki nad małoletnim, aby zapewnić ochronę interesów małoletniego i odpowiednie zaspokojenie jego potrzeb”³⁹. Opinię tę wyraża również Komitet Praw Dziecka⁴⁰ i Rada Europy⁴¹.

³⁹ Wytyczne w kwestii polityki i procedur w postępowaniu z ubiegającymi się o status uchodźcy małoletnimi bez opieki 1997, Podsumowanie str.1, op. cit. (przypis 30).

⁴⁰ Komitet Praw Dziecka ONZ (CRC), CRC Komentarz Ogólny Nr 6 (2005): Traktowanie małoletnich bez opieki poza ich krajem pochodzenia, 2005, Rozdział 5, op. cit. (przypis 31).

⁴¹ Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Uchwała 1810 (2011), §5.5, op. cit. (przypis 32).

Jednak warunki, jakie należy spełnić, aby zostać opiekunem, różnią się w poszczególnych krajach.

W **Austrii, Bułgarii, Finlandii, Francji, Niemczech, Grecji, na Węgrzech, w Irlandii, we Włoszech, na Łotwie, Litwie, w Rumunii, na Słowacji, w Hiszpanii i Wielkiej Brytanii nie stawia się formalnych wymogów w zakresie umiejętności i wiedzy lub szkolenia w dziedzinie prawa do statusu uchodźcy.**

Wyspecjalizowane umiejętności i wiedza są wymagane w kilku krajach, takich jak Cypr, Dania, Estonia i Holandia.



Aby zostać opiekunem w **Holandii**, należy posiadać licencjat w zakresie opieki społecznej. Warsztaty i szkolenia wewnętrzne organizowane przez NIDOS zapewniają opiekunom wsparcie. Przed rozpoczęciem pracy opiekunowie przechodzą czterodniowe szkolenie wprowadzające. Na lotnisku Schiphol opiekunowie otrzymują informacje o sytuacji w krajach pochodzenia od organizatorów konferencji i mediatorów kulturowych.

W niektórych krajach wiedza z zakresu prawa i procedur ubiegania się o status uchodźcy jest **zapewniana przez wdrożenie szkoleń lub wyspecjalizowanych wytycznych**.

W **Belgii** nie wymaga się wyspecjalizowanej wiedzy w dziedzinie prawa migracyjnego lub azylowego, ale każdy opiekun przechodzi wstępne pięciodniowe szkolenie z różnych dziedzin. Co roku organizowane są również szkolenia wewnętrzne. Ponadto opiekunowie otrzymują 400 stronicowy przewodnik przedstawiający wszystkie obowiązki i trudności. Na **Malcie** prowadzono okazjonalne szkolenia. UNHCR rozpowszechniło tam odpowiednie wytyczne, oficjalne szkolenia nie są jednak obowiązkowe. W **Portugalii** wybrani przedstawiciele nie mają wyspecjalizowanej wiedzy z zakresu prawa azylowego, ale w praktyce przedstawiciele zapewnia organizacja Conselho Português para os Refugiados - CPR – ze względu na swoją wiedzę w tej dziedzinie.

3.3. Zmiana i monitorowanie działań przedstawiciela

W **Austrii**, na **Cyprze**, we **Francji**, w **Grecji** i na **Węgrzech**, małoletni nie może **poprosić o zmianę opiekuna**. Jednak w niektórych krajach istnieje taka możliwość.

W **Belgii** instytucji zajmującej się obsługą opieki można przedłożyć wniosek o mediację. Małoletni może również zwrócić się do sędziego (*Juge de Paix*), który może anulować mandat opiekuna prawnego⁴². Jednak wydaje się, że w praktyce małoletni bez opieki nie są świadomi tych możliwości⁴³.

W niektórych krajach funkcjonują systemy monitorowania pracy opiekunów (**Belgia, Bułgaria, Dania, Estonia, Niemcy, Łotwa, Litwa, Malta, Holandia, Rumunia i Szwecja**).

W **Belgii** opiekunowie prawni muszą wysłać raporty do departamentu opieki w Ministerstwie Sprawiedliwości. Na **Litwie** za małoletnich bez opieki odpowiada minis-

terstwo bezpieczeństwa społecznego i pracy, ono monitoruje też pracę opiekunów. W **Szwecji** funkcjonuje sieć pomocy – stowarzyszenie opiekunów prawnych – ze stroną internetową, za pośrednictwem której jej członkowie mogą w razie potrzeby prosić o radę i pomoc.

Jak widać, kraje UE na różne sposoby rozwiązują kwestię opieki prawnej. Niektóre rozumieją rolę opiekuna prawnego jako kogoś, kto troszczy się o wszystkie aspekty życia małoletniego, łącznie z procedurą ubiegania się o status uchodźcy. Ta opcja wydaje się dobra, jeśli opiekun posiada wystarczającą wiedzę o prawie do statusu uchodźcy. Interesujące rozwiązanie stanowi wyspecjalizowany opiekun zajmujący się procedurą ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy, ale wymaga ono dobrych relacji między wyspecjalizowanym opiekunem a opiekunem ogólnym. Sugeruje również, że czynności wyspecjalizowanego opiekuna w zakresie statusu uchodźcy powinny rozciągać się na wszystkie aspekty procedury, włącznie z pisanem wniosku i przygotowaniem do wywiadu statusowego.

ZALECENIE 3 – Opieka prawna

- Dla wszystkich małoletnich bez opieki należy na okres procedury ubiegania się o status uchodźcy powołać opiekuna prawnego.
- Opiekun powinien posiadać wyspecjalizowaną wiedzę z zakresu prawa i procedur ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy oraz doświadczenie w dziedzinie praw dziecka i ochrony małoletnich. Powinien być niezależny od władzy publicznej/państwowej.
- Należy zorganizować system monitorowania w celu oceny pracy opiekunów prawnych. W zależności od wieku i dojrzałości małoletniego należy dać mu możliwość wypowiedzenia się na temat powołania i pracy swojego opiekuna.

⁴² Loi-programme du 24 décembre 2002 Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés [Belgia], 24 grudnia 2002, Art. 20, dostępny na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd55f0.html> [link odwiedzone 9 lipca 2012 r.].

⁴³ Defence for children international, Zmniejszanie luki w zakresie ochrony, raport krajowy – Belgia, 2010-2011, p. 50, dostępny na stronie: <http://www.defenceforchildren.nl/images/20/1267.pdf> [link odwiedzone 10 lipca 2012 r.].

4 ROZPORZĄDZENIE DUBLIN II

Zgodnie z Rozporządzeniem Rady z 18 lutego 2003 r. zwanym potocznie „Rozporządzeniem Dublin II”, *“W przypadku, gdy osoba ubiegająca się o status uchodźcy jest małoletnim pozbawionym opieki, Państwem Członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosku jest to państwo, w którym członek jego lub jej rodziny przebywa zgodnie z prawem, pod warunkiem, że leży to w najlepszym interesie małoletniego.”*

W przypadku braku członka rodziny Państwem Członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosku jest to państwo, w którym małoletni złożył wniosek o udzielenie statusu uchodźcy”⁴⁴. Odciski palców można pobierać jedynie od małoletnich powyżej 14 roku życia. W praktyce oznacza to, że małoletnich poniżej 14 lat nie można przenosić na mocy Rozporządzenia Dublin II, za wyjątkiem sytuacji, gdy jego członkowie rodziny przebywają w innym państwie.

Duże znaczenie ma wiek wnioskującego, ponieważ te specjalne postanowienia dotyczą tylko małoletnich. W rozporządzeniu z 2011 r. Rada Europy ustaliła, że Rozporządzenie Dublin II można stosować do małoletnich bez opieki jedynie wówczas, gdy jest to w najlepszym interesie małoletniego⁴⁵.

4.1. Małoletni bez opieki przenoszeni do innych Państw Członkowskich na mocy Rozporządzenia Dublin II

Większość krajów europejskich **dopuszcza transfer małoletnich bez opieki na mocy Rozporządzenia Dublin II**. Są to **Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Republika Czeska, Dania, Estonia, Finlandia, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Łotwa, Luksemburg, Malta, Holandia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja i Wielka Brytania**.

Wydaje się, że w **Czechach, Niemczech i Słowenii**, małoletnich można przenosić, gdy ich odciski palców znajdują się w bazie danych EURO-

DAC, nawet jeśli nie wnioskowali o status uchodźcy w innym kraju.

Jednak kraje dopuszczające przeniesienia na mocy Rozporządzenia Dublin II **zawiesiły transfery do Grecji**. W następstwie sprawy rozpatrywanej w 2011 r. przed Europejskim Sądem Praw Człowieka⁴⁶, przeniesienia do Grecji wstrzymano w **Austrii, Belgii, Danii, Finlandii, Niemczech, na Węgrzech, we Włoszech, Luksemburgu, w Holandii, Polsce, Portugalii, Rumunii, Słowenii, Szwecji i Wielkiej Brytanii**. Niektóre kraje, takie jak **Finlandia, Niemcy⁴⁷, Holandia, Szwecja i Wielka Brytania** uważają, że **transfer do Włoch także jest problematyczny** ze względu na niedostatki warunków bytowych i systemu udzielania statusu uchodźcy w tym kraju. W związku z tym transfery do Włoch czasem są kwestionowane.

W niektórych krajach **transfery są możliwe, ale rzadko zdarzają się w praktyce**. Tak jest w **Luksemburgu, Rumunii** i na **Słowacji**, gdzie transfery zgodnie z Rozporządzeniem Dublin II są możliwe w świetle prawa, ale w praktyce prawie się ich nie dokonuje.

We **Francji** francuski minister ds. imigracji zaświadczył w 2009 r., że Francja, choć nie jest do tego zobowiązana w świetle prawodawstwa europejskiego, *„rezygnuje z przenoszenia małoletnich bez opieki do Państw Członkowskich, w których złożyli wnioski o status uchodźcy przed przyjazdem do Francji”⁴⁸*. Jednak wydaje się, że w 2011 r. Francja zwróciła się do innych państw członkowskich na mocy Rozporządzenia Dublin II w sprawach 10 małoletnich bez opieki⁴⁹. Węgry także informują o przyjęciu małoletnich przekazanych z Francji.



We **Włoszech** małoletni bez opieki nie są przenoszeni do innego kraju, chyba że małoletni i jego rodzina jasno wyrażą chęć połączenia się i zachowana jest zasada najlepszego interesu małoletniego.

⁴⁴ Rada Unii Europejskiej, Rozporządzenie Rady Nr 343/2003 z 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania Państwa Członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl wniesionego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela państwa trzeciego, 18 lutego 2003r, Nr 343/2003, Art. 6, dostępne na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:PL:HTML> [link odwiedzono 1 sierpnia 2012 r.].

⁴⁵ Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Rozporządzenie 1810 (2011), § 5.14., op. cit. (przypis 32).

⁴⁶ M.S.S. v. Belgia i Grecja/Wniosek nr. 30696/09, Rada Europy: Europejski Trybunał Praw Człowieka 21 stycznia 2011 r., dostępny na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d39bc7f2.html> [link odwiedzony 19 kwietnia 2012 r.].

⁴⁷ Na przykład: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/urteil-fluechtlinge-duerfen-nicht-nach-italien-zurueckgefuehrt-werden-a-844105.html> [link odwiedzony 10 lipca 2012].

⁴⁸ MINISTRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE, «Visite d'un centre d'accueil de mineurs étrangers isolés interpellés à Calais: Eric BESSON salue le succès du dispositif mis en place», 01/10/2009, dostępne pod adresem: http://www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=imprimer&id_article=1821 [link odwiedzony 10 lipca 2012].

⁴⁹ Statystyki NGO La Cimade na temat wdrażania postanowień rozporządzenia Dublin II we Francji marzec 2012, dostępne na stronie: <http://www.cimade.org/nouvelles/3743-Statistiques-sur-l-application-du-reglement-Dublin-II-en-France-en-2011> [link odwiedzono 11 lipca 2012].

4.2. Przenoszenie małoletnich w razie koniecznej potrzeby

Według ram prawnych UE dotyczących odsyłania „Przed wydaleniem małoletniego bez opieki z terytorium danego państwa członkowskiego, organy tego państwa członkowskiego upewniają się, że zostanie on przekazany członkowi swojej rodziny lub wyznaczonemu opiekunowi albo zostanie umieszczony w odpowiednim ośrodku w państwie, do którego następuje wydalenie”⁵⁰. Choć to postanowienie dotyczy przeniesień do kraju trzeciego, należy stosować te same wymogi a fortiori do przeniesień na mocy Rozporządzenia Dublin II.

W poszczególnych krajach przeniesienia są realizowane w zróżnicowany sposób. W niektórych krajach małoletni mogą zostać zatrzymani przed deportacją. Czasem są powiadamiani o przeniesieniu z kilkudniowym wyprzedzeniem i informowani o dalszych procedurach. Czasami jednak nie udziela się im prawie żadnych informacji. W niektórych krajach małoletnim zapewnia się opiekę na czas podróży do kraju przeniesienia, czasem muszą wyjechać samodzielnie.

W niektórych krajach **małoletni mają zapewnioną opiekę na czas podróży do kraju przeniesienia**. Na przykład w **Belgii** opiekun jedzie z małoletnim na lotnisko. Niektórzy opiekunowie decydują się nawet zawieźć małoletniego do kraju przeznaczenia. W takim przypadku za bilety lotnicze płaci ministerstwo spraw zagranicznych. W **Danii** małoletni jest eskortowany do kraju przeznaczenia. W **Estonii**, gdy to konieczne, małoletniemu towarzyszy przedstawiciel policji i straży granicznej (w cywilu) i, w razie potrzeby, przedstawiciel instytucji sprawującej opiekę.

W pozostałych krajach **nikt nie towarzyszy małoletnim w drodze do kraju przeniesienia**. Tak jest w **Niemczech**, gdzie małoletni często nie wiedzą, kto odbierze ich po przeniesieniu. W **Słowenii** małoletni mogą być eskortowani lub podróżować samodzielnie.

Kolejna ważna kwestia to **działania podejmowane po odesłaniu małoletniego**, które jak się wydaje, nie istnieją.

Co do **okresu przed opuszczeniem kraju i warunków przed deportacją**, wszystko zależy od kraju podejmującego decyzję o przeniesieniu do innego państwa członkowskiego. W Austrii przeniesienie małoletniego bez opieki wydaje się odbywać w takich samych warunkach jak w przypadku dorosłych. Małoletni mogą zostać zatrzymani przed deportacją przynajmniej na jeden dzień przed przeniesieniem. Europejski raport porównawczy na temat realizacji rozporządzenia Dublin II w **Irlandii** mówi, że tak samo, jak w przypadku dorosłych, małoletni „zwykle nie

są informowani o dokładnej dacie i godzinie przeniesienia. Są oni zwykle przewożeni na lotnisko i przetrzymywani tam do momentu odlotu, który odbywa się tego samego dnia”⁵¹. Taki brak informacji może być traumatyczny dla małoletnich, którzy muszą wyjechać w nieznane im miejsce.

4.3. Przyjmowanie małoletnich bez opieki przenoszonych z innych krajów na mocy rozporządzenia Dublin II

W zasadzie na ten temat brak jest wystarczających danych, ale wydaje się, że jeśli małoletni bez opieki są przenoszni z innych krajów na mocy Rozporządzenia Dublin II, nie występuje dyskryminacja między nimi, a ubiegającymi się o status uchodźcy małoletnimi bez opieki wjeżdżającymi do kraju po raz pierwszy.

Austria, Belgia, Dania, Węgry, Włochy, Litwa, Malta, Holandia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja i Wielka Brytania przyjmują ubiegający się o status uchodźcy małoletnich bez opieki odsyłanych na mocy rozporządzenia Dublin II. Teoretycznie **Luksemburg** mógłby przyjmować małoletnich bez opieki przenoszonych z innych krajów na mocy rozporządzenia Dublin II, ale w praktyce nie są znane takie przypadki.

Jeśli małoletni oświadczy we **Włoszech**, że jest dorosły, a w kraju do którego dotarł, że jest małoletni, będzie po powrocie do Włoch traktowany jako dorosły, zgodnie ze zmianowanym rozporządzeniem. Consiglio Italiano per Rifugiati – CIR (Włoska Rada do spraw Uchodźców) kilka razy prosiła właściwe władze, aby traktować takie osoby jako małoletnich, a w przypadku wątpliwości poddać je ocenie wieku, ale do tej pory nie zarejestrowano zmian w procedurze. Ten sam problem pojawia się na **Malcie** i w niektórych przypadkach na **Węgrzech**. W **Rumunii** małoletni przenoszony na mocy rozporządzenia Dublin II w trakcie procedury o udzielenie statusu uchodźcy zostanie zakwaterowany w ośrodku pomocy uchodźcom rumuńskiego Urzędu Imigracyjnego. Z drugiej strony, jeśli otrzymał uprzednio zawiadomienie o odmowie od rumuńskich organów administracyjnych lub sądowych, małoletni przenoszony do Rumunii zostanie umieszczony w ośrodkach zakwaterowania awaryjnego, ponieważ nie będzie traktowany jako ubiegający się o status uchodźcy. Będzie tolerowany do momentu dobrowolnej repatriacji lub do osiągnięcia dorosłości.

ZALECENIE 4 – Rozporządzenie Dublin II

- Rozporządzenia Dublin II nie należy stosować wobec małoletnich bez opieki, chyba że w celu łączenia rodziny, jeśli jest to w najlepszym interesie małoletniego. W takim przypadku małoletniego należy odpowiednio poinformować i towarzyszyć mu w trakcie przeniesienia.

⁵⁰ Unia Europejska, Dyrektywa 2008/115/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, 16 grudnia 2008, 2008/115/EC, Art. 10-2, dostępna na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=en,pl&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=485802:cs&page=&hwords=null> [link odwiedzony 1 lipca 2012 r.].

⁵¹ FORUM REFUGIES et al., Projekt transnarodowy Dublin, Raport końcowy, 2011, str. 67.

WSPARCIE I ZAKWATEROWANIE W TRAKCIE PROCEDURY

Małoletni bez opieki, którzy złożyli wniosek o status uchodźcy, muszą czekać przez wiele tygodni lub miesięcy na wywiad statusowy, a następnie na ostateczną decyzję. Przez ten czas potrzebują podstawowego zakwaterowania oraz szczególnego wsparcia jako małoletni i osoby ubiegające się o status uchodźcy, obejmującego aspekty medyczne, psychologiczne i prawne.

W tym kontekście artykuł 20 międzynarodowej konwencji o prawach dziecka stanowi, że *«Dziecko pozbawione czasowo lub na stałe swego środowiska rodzinnego lub gdy ze względu na swoje dobro nie może pozostać w tym środowisku, będzie miało prawo do specjalnej ochrony i pomocy ze strony państwa»*. Ponadto, według Rezolucji Rady Unii Europejskiej z 1997 w sprawie osób małoletnich pozbawionych opieki będących obywatelami państw trzecich⁵², *«Bez względu na ich status prawny, osoby małoletnie pozbawione opieki powinny być uprawnione do niezbędnej ochrony i podstawowej opieki, zgodnie z przepisami prawa krajowego»*. Potrzeba opieki w oparciu o zasadę najlepszych interesów małoletniego to zasada wyrażana przez wiele międzynarodowych organizacji takich jak UNHCR⁵³ i Unia Europejska. Dyrektywy UE podkreślają konieczność umieszczania małoletnich bez opieki w odpowiednich miejscach, zapewniających zaspokojenie ich szczególnych potrzeb⁵⁴.

5.1. Zakwaterowanie dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki

W 2005 r. Rada Europy zaleciła, aby małoletni bez opieki byli „umieszczani w jednostkach świadczących opiekę biorąc pod uwagę ich wiek i dojrzałość”⁵⁵. Dyrektywa o statusie uchodźcy z 2003 r. jest bardziej precyzyjna, określając, że „Osoby małoletnie pozbawione opieki składające wniosek o udzielenie statusu uchodźcy, (...) są umieszczane:

z pełnoletnimi krewnymi; w rodzinie zastępczej; w ośrodkach zakwaterowania specjalnie przystosowanych do przyjmowania osób małoletnich; w innych miejscach zakwaterowania odpowiednich dla małoletnich”⁵⁶. Dokument przewiduje wyjątek dla małoletnich w wieku powyżej 16 lat: państwa członkowskie mogą umieszczać ich „w ośrodkach zakwaterowania dla pełnoletnich osób ubiegających się o status uchodźcy”⁵⁷.

Opcja **rodziny zastępczej** dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki bywa stosowana w niektórych krajach, ale nie na szeroką skalę. W niektórych krajach zależy to od wieku małoletniego. Na **Cyprze** małoletni pozbawieni opieki w wieku poniżej 3 lat są zawsze umieszczani w rodzinie zastępczej, niezależnie, czy są małoletnimi bez opieki ubiegającymi się o status uchodźcy czy cypryjskimi małoletnimi nie posiadającymi opiekuna. W Holandii dotyczy to jedynie małoletnich poniżej 13 roku życia. Czasem stosuje się to rozwiązanie w **Estonii, Francji, Niemczech, Irlandii, Włoszech i Wielkiej Brytanii**.

Małoletni bez opieki mogą być kwaterowani w **ośrodkach recepcyjnych dla małoletnich**, to znaczy z małoletnimi z danego kraju.

Na **Cyprze** urząd opiekuńczy stosuje tę samą procedurę w stosunku do małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy i do cypryjskich małoletnich nie posiadających opiekuna. We Francji ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki zwykle trafiają pod opiekę organizacji opiekuńczych dla małoletnich (*Aide sociale à l'enfance*), podobnie jak inni małoletni potrzebujący ochrony⁵⁸ i w związku z tym są kwaterowani w ośrodkach przeznaczonych dla małoletnich. Na **Węgrzech** ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki są kwaterowani w Fót (miasto położone 20 km od Budapesztu) w ośrodku przeznaczonym dla małoletnich (węgierskich i innej narodowości) pozostających pod opieką państwa. Przeznaczono tam dla nich osobny budynek.⁵⁹

Małoletni bez opieki mogą być kwaterowani w **ośrodkach przeznaczonych dla małoletnich cudzoziemców bez opieki**.

W **Belgii** wszyscy małoletni bez opieki (ubiegający się o status uchodźcy lub nie) są zwykle kwaterowani przez Fedasil. Jednak ze względu na wzrost

⁵² Rezolucja Rady 97/C 221/03 w sprawie osób małoletnich pozbawionych opieki będących obywatelami państw trzecich z 26 czerwca 1997, Art. 3-2, dostępna na stronie: [ccvista.taiex.be/showDoc.asp?celex=31997Y0719\(02\)](http://ccvista.taiex.be/showDoc.asp?celex=31997Y0719(02)). [link odwiedzony 1 września 2012 r.].

⁵³ UNHCR, Określanie najlepszych Interesów małoletnich- Dokument dotyczący opieki i ochrony, czerwiec 2008, dostępny na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49103ece2.html> [link odwiedzony 18 czerwca 2012 r.].

⁵⁴ Dyrektywa Rady 2003/9/EC op. cit. (przypis 25).; Dyrektywa Rady 2004/83/EC, op. cit. (przypis 3).

⁵⁵ Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Zalecenie 1703 (2005), §5, op. cit. (przypis 32).

⁵⁶ Dyrektywa Rady 2003/9/EC, Art. 19.2, op. cit. (przypis 25).

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Art. 375 Kodeksu Cywilnego, dostępny na stronie: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?sessionId=48475E9009D5FFD3573D22E62240E798.tpdjo08v_3?idArticle=LEGIART1000006426776&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20120709 [link odwiedzony 11 lipca 2012].

⁵⁹ Informacja dostępna na stronie: <http://www.kigyk.hu/> [link odwiedzony 11 lipca 2012].

liczby małoletnich bez opieki obecnie kwaterowani są tam tylko ubiegający się o status uchodźcy.

W **Czechach** małoletni bez opieki ubiegający się o status uchodźcy są kwaterowani w domu dziecka dla cudzoziemców z innymi małoletnimi bez opieki o innym statusie prawnym. W **Finlandii** normy zakwaterowania dla małoletnich bez opieki są porównywalne z przewidywanymi przez Ustawę o Opiece nad Dziećmi, ale tylko dla małoletnich piętnastoletnich lub młodszych. Normy dla małoletnich bez opieki w wieku 16-17 lat są niższe. W **Danii** małoletni bez opieki są kwaterowani w jednym z trzech specjalnych ośrodków założonych przez Czerwony Krzyż. Ośrodki te mają odpowiednie wyposażenie i wyspecjalizowany personel. We **Francji** małoletni bez opieki mogą być kwaterowani w ośrodkach przeznaczonych dla małoletnich cudzoziemców bez opieki niezależnie od tego, czy ubiegający się o status uchodźcy czy nie.

W **Wielkiej Brytanii** za przyjmowanie małoletnich bez opieki i opiekę nad nimi odpowiadają władze lokalne. Standardy opieki i zakwaterowania są bardzo rozbieżne, w zależności od władz lokalnych, wieku małoletniego i przyczyn, dla których małoletni znalazł się pod opieką⁶⁰. Zgodnie z oceną dojrzałości przeprowadzoną przez pracowników opieki społecznej, małoletni bez opieki mogą podlegać różnym punktom Ustawy o małoletnich⁶¹ i w związku z tym być kwaterowani w miejscach pozwalających na częściową niezależność (hotele, pensjonaty lub wspólne mieszkania) w przypadku najbardziej samodzielnej młodzieży oraz w rodzinach zastępczych lub domach opieki w przypadku pozostałych małoletnich.

Zakwaterowanie w ośrodkach przeznaczonych dla małoletnich cudzoziemców bez opieki zapewniają również **Grecja, Irlandia, Hiszpania i Holandia**.

Czasem przy decyzji o zakwaterowaniu status ubiegającego się o status uchodźcy przeważa nad statusem małoletniego. W związku z tym małoletni mogą być kwaterowani w **ośrodkach dla ubiegających się o status uchodźcy razem z dorosłymi**, na co zezwala europejskie prawo w przypadku małoletnich powyżej 16 lat. Otrzymują wtedy pomoc prawną, ale ich szczególne potrzeby jako małoletnich nie zawsze są uwzględniane. Tak dzieje się w **Bułgarii, Estonii**, we **Włoszech**, na **Litwie**, w **Luksemburgu**, na **Malcie**, w **Holandii, Portugalii, Rumunii**, na **Słowacji** i w **Słowenii**.

W **Bułgarii** małoletni są zwykle kwaterowani w jednym z dwóch ośrodków dla osób ubiegających się o udzielenie statusu uchodźcy w miejscowości Banya. W **Luksemburgu** małoletni bez opieki są przyjmowani i kwaterowani

w ośrodkach dla osób ubiegających się o udzielenie statusu uchodźcy prowadzonych przez Caritas i Czerwony Krzyż, które nie są dostosowane do szczególnych potrzeb małoletnich. Tylko małoletni poniżej 15 roku życia są umieszczani w domach opieki dla dzieci i młodzieży.

Na **Malcie** małoletni bez opieki w wieku 16 lat lub starsi mogą być umieszczani w ośrodkach zakwaterowania dla dorosłych ubiegających się o status uchodźcy, w których warunki życia są bardzo ciężkie i brak jest odpowiedniego wsparcia⁶². W **Rumunii** małoletni powyżej 16 lat są kwaterowani w rządowych ośrodkach dla osób ubiegających się o status uchodźcy, uchodźców i osób korzystających z ochrony uzupełniającej. Ośrodki te nie zapewniają wyżywienia, a tylko bardzo podstawowe rzeczy takie jak mydło, papier toaletowy i pasta do zębów. Każdy podopieczny otrzymuje 108 lei (43 lei odpowiada 10 euro) miesięcznie. Na **Słowenii** małoletni ubiegający się o status uchodźcy są przyjmowani i kwaterowani w domu dla osób ubiegających się o status uchodźcy, gdzie przeznaczono dla nich osobny oddział, który dzielą z samotnymi kobietami. W **Holandii** małoletni bez opieki w wieku powyżej 13 lat podlegają całodobowej opiece Centralnej Agencji przyjmującej osoby ubiegające się o status uchodźcy (małoletni poniżej 13 lat są umieszczani w rodzinach zastępczych).

Małoletni mogą być również umieszczani w wyspecjalizowanych **ośrodkach dla małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy**.



We **Francji** na poziomie ogólnokrajowym działa jeden ośrodek, który został specjalnie zaprojektowany na potrzeby małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy i oferuje wsparcie prawne, edukacyjne oraz dalsze działania. Ten ośrodek dla małoletnich ubiegających się o status uchodźcy (pod nazwą 'CAOMIDA') znajduje się w pobliżu Paryża. Zatrudnieni tam psycholog i prawnik wspierają małoletnich przy składaniu wniosku o status uchodźcy. Ośrodek ma tylko 33 miejsca, co oznacza, że wielu małoletnich nie znajduje tam zakwaterowania⁶³.

Na **Malcie** są dwa ośrodki dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki: *Dar is-Sliem* i *Dar il-Liedna*. W **Portugalii** Ośrodek dla Uchodźców CPR⁶⁴ w Bobadeli na przedmieściach Lizbony jest jedyną placówką przeznaczoną do kwaterowania osób ubiegających się o status uchodźcy. Jest tam jeden pokój przeznaczony specjalnie dla małoletnich bez opieki. Nowy ośrodek dla małoletnich uchodźców Portugalskiej Rady do spraw Uchodźców został otwarty w 2012 r. Należy również

⁶⁰ Europejska Sieć Migracyjna, Wielka Brytania, marzec 2010, str 28, dostępna na stronie: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=115> [link odwiedzone 11 lipca 2012 r.] i wywiady z prawnikami 28/11/2011.

⁶¹ Ustawa o dzieciach (1989), punkt 17 lub 19, dostępna pod adresem: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/part/III> [link odwiedzone 11 lipca 2012 r.].

⁶² Zasady przyjmowania ubiegających się o azyl (normy minimalne) z 2005 r. (Malta), Art. 15, dostępny pod adresem: <http://www.doi.gov.mt/en/legal-notices/2005/09/LN320E.pdf> [link odwiedzone 10 lipca 2012 r.].

⁶³ Więcej informacji znajduje się na stronie: http://www.refugiados.net/_novosite/car/car.pdf [link odwiedzone 11 lipca 2012 r.] i na http://www.refugiados.net/_novosite/car/car.html [link odwiedzone 11 lipca 2012 r.].

⁶⁴ Więcej informacji znajduje się na stronie: http://www.refugiados.net/_novosite/car/car.pdf [link odwiedzone 11 lipca 2012 r.] i na http://www.refugiados.net/_novosite/car/car.html [link odwiedzone 11 lipca 2012 r.].

wspomnieć, że zgodnie z prawodawstwem portugalskim, małoletni bez opieki w wieku 16 lat lub starsi, mogą być umieszczani w ośrodkach dla dorosłych ubiegających się o status uchodźcy⁶⁵.

5.2. Wsparcie prawne dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki

W czasie procedury ubiegania się o status uchodźcy małoletni mogą potrzebować porady prawnika przy wypełnianiu i składaniu wniosków. Czasami można uzyskać pomoc prawną ze strony państwa, ale najczęściej wsparcie zapewniają organizacje pozarządowe.

5.2.1. Różne rodzaje wsparcia prawnego

Niektóre kraje przewidują i/lub zapewniają **bezpłatną pomoc prawną** (świadczoną zazwyczaj przez prawników). Tak dzieje się w **Belgii, Estonii, Finlandii, na Węgrzech, w Irlandii, na Litwie, w Luksemburgu, Holandii, Słowacji, Słowenii, Hiszpanii, Szwecji i Wielkiej Brytanii**. W tych krajach małoletni bez opieki mogą korzystać z pomocy prawnej na wszystkich etapach procedury.

W **Finlandii** Ośrodek Doradczy dla Uchodźców (NGO) jest największą instytucją zapewniającą pomoc prawną osobom ubiegającym się o status uchodźcy⁶⁶. W **Irlandii** ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mają prawo do korzystania z bezpłatnej pomocy prawnej Biura Usług Prawnych dla Uchodźców, podobnie jak inne osoby ubiegające się o status uchodźcy. W **Słowenii** małoletni bez opieki i ubiegający się o status uchodźcy mogą skorzystać z bezpłatnej pomocy prawnika na każdym etapie procedury, podobnie jak inne osoby ubiegające się o status uchodźcy.



W **Belgii** francuskojęzyczna adwokatura brukselska prowadzi biuro pomocy prawnej z zespołem specjalizującym się w pomocy małoletnim bez opieki. Zespół ten składa się z 15 prawników, którzy szkolą się we własnym zakresie i wymieniają się między sobą informacjami o procedurach dotyczących małoletnich bez opieki.

Jednak udzielana małoletnim pomoc prawna nie zawsze jest na wysokim poziomie i bywa niedostosowana do potrzeb ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki. Na przykład na **Węgrzech** prawnicy ogólnie nie specjalizują się w prawie regulującym kwestie sta-

tusu uchodźcy. W **Luksemburgu** przeciwnie, powoływani prawnicy są specjalistami w zakresie statusu uchodźcy, ale nie przechodzą oni specjalnego przeszkolenia do pracy z małoletnimi. W **Wielkiej Brytanii** wyniki badania jakości porad prawnych udzielanych małoletnim bez opieki przeprowadzonego w 2011 r. wskazały na zróżnicowaną jakość świadczeń w zakresie przedstawicielstwa prawnego⁶⁷. Ale istnieją również doskonali przedstawiciele prawni zapewniający małoletnim pomoc wysokiej jakości.

Na **Cyprze** występuje szczególna sytuacja. Teoretycznie, zgodnie z prawem regulującym kwestie uchodźstwa, wszyscy małoletni mają prawo do bezpłatnej pomocy prawnej na każdym etapie procedury. Ale w praktyce muszą czekać do osiągnięcia wieku 18 lat, dopiero wtedy ich wnioski są przetwarzane, ponieważ wcześniej nie jest im zapewniane przedstawicielstwo prawne. Na **Słowacji** małoletni bez opieki i ubiegający się o status uchodźcy mogą teoretycznie korzystać z bezpłatnej pomocy prawnej, natomiast w praktyce zdarza się to bardzo rzadko, ponieważ miejscowe biuro, które pełni rolę opiekuna, nie deleguje prawników do reprezentowania małoletnich podczas procedury ubiegania się o status uchodźcy.

We **Włoszech** wsparcie prawne zapewniają ośrodki SPRAR i wyspecjalizowane NGO, gdy opiekun prawny wystąpi z wnioskiem o towarzyszenie małoletniemu podczas całej procedury ubiegania się o status uchodźcy. Jednak ponieważ nie wszyscy małoletni bez opieki są w takiej sytuacji, nie wszyscy mogą skorzystać z tych usług.

W **Danii, Francji, Niemczech, Grecji, we Włoszech, na Łotwie, Malcie, w Portugalii i na Słowacji bezpłatna pomoc prawna jest dostępna jedynie w przypadku apelacji lub w szczególnych okolicznościach**.

W **Danii** duńska służba imigracyjna powołuje prawnika do reprezentowania małoletniego w przypadku odrzucenia jego wniosku o status uchodźcy. We **Francji** ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą skorzystać w trakcie apelacji z bezpłatnej pomocy prawnika, podobnie jak dorośli ubiegający się o status uchodźcy. W **Portugalii** osoby ubiegające się o status uchodźcy mają prawo do bezpłatnej pomocy prawnej,

⁶⁵ Ustawa 27/2008 z 30 czerwca 2008 r. określa warunki i procedury udzielania statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej oraz statusy osoby ubiegającej się o status uchodźcy i ochronę uzupełniającą, przekładając na wewnętrzny porządek prawny Dyrektywy Rady Nr 2004/83/CE z 29 kwietnia i 2005/85/CE z 1 grudnia [Portugalia], 27/2008, 30 czerwca 2008, Art. 79, dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48e5c13c8.html> [link odwiedzono 15 czerwca 2012].

⁶⁶ Więcej informacji jest dostępnych na stronie: http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lang=eng [link odwiedzono 11 lipca 2012 r.].

⁶⁷ "Ilość przedstawicieli prawnych którzy są skuteczni i potrafią efektywnie pracować jest ograniczona. Szacunkowo doradcy oceniają że obecnie w Londynie jest mniej niż 20 przedstawicieli którzy są w stanie zapewnić pożądany standard jakości obsługi małoletnich a w innych rejonach Anglii jest ich znacznie mniej. Większość przedstawicieli prawnych posiada ograniczoną wiedzę na temat szczególnych kwestii, z którymi stykają się małoletni bez opieki w trakcie procedury ubiegania się o status uchodźcy, a ich wiedza na temat prawodawstwa w zakresie opieki nad małoletnimi jest bardzo ograniczona. Niewielu z nich posiada wiedzę na temat prawodawstwa regulującego kwestie statusu uchodźcy i opieki nad małoletnimi jednocześnie. Posiadają również luki w zakresie aktualnej wiedzy o sytuacji dzieci bez opieki w krajach pochodzenia opieki i konkretnych tematów takich jak okaleczanie żeńskich narządów rozrodczych" (RADA DO SPRAW UCHODŹCÓW, *Bilansem jest życie, jakość pomocy prawnej dla imigrantów zapewnianej małoletnim bez opieki ubiegającym się o status uchodźcy*, luty 2011 r, str. 13. Dostępny na stronie: <http://www.refugeecouncil.org.uk/Resources/Refugee%20Council/downloads/researchreports/Lives%20in%20the%20balance.pdf> [link odwiedzono 11 lipca 2012 r.]

ale jedynie na etapie jurysdykcji⁶⁸. Poza tym CPR może zapewnić bezpłatną pomoc prawną w procedurze administracyjnej. We **Włoszech** osoba ubiegająca się o status uchodźcy może otrzymać wsparcie prawnika przed komisją regionalną na własny koszt⁶⁹. W przypadku apelacji sądowej osoby ubiegające się o status uchodźcy (włącznie z małoletnimi) mają możliwość uzyskania bezpłatnej pomocy prawnej⁷⁰.

Poza wspomnianą pomocą oraz w krajach, które nie zapewniają bezpłatnej pomocy prawnej, wsparcie w tym zakresie można uzyskać od **NGO lub prawników z ośrodków recepcyjnych**.

W **Republice Czeskiej** wszyscy ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki korzystają z bezpłatnej pomocy prawnej zapewnianej przez organizację pozarządową o nazwie OPU we wszystkich miejscach zakwaterowania (Ośrodek diagnostyczny, dom dziecka dla cudzoziemców, a nawet w areszcie). W **Estonii** Estońskie Centrum Praw Człowieka (EHRC) realizowało projekt europejski. Od stycznia 2011 roku projekt ten, pod nazwą «Udzielanie pomocy prawnej ubiegającym się o status uchodźcy», finansowany przez Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców, zagwarantował bezpłatną pomoc prawną osobom ubiegającym się o status uchodźcy, w tym małoletnim. W **Polsce**, w większości przypadków małoletni bez opieki mogą skorzystać z bezpłatnych porad i wsparcia przedstawiciela prawnego, który jest zazwyczaj studentem prawa, ale ten przedstawiciel ma w razie potrzeby swobodny dostęp do porad prawników. W **Rumunii** małoletni mogą w przypadku apelacji uzyskać wsparcie prawnika *pro bono*⁷¹. W **Niemczech** w większości landów federalnych w ośrodkach dla uchodźców istnieją punkty pomocy w postępowaniu o uzyskanie statusu uchodźcy.

5.2.2. Rola prawnika w związku z zadaniami opiekuna prawnego

Po pierwsze należy podkreślić, że w wielu krajach mianowanie prawnika jest fakultatywne, natomiast mianowanie opiekuna prawnego jest obowiązkowe.

W niektórych krajach role prawnika i opiekuna prawnego są **dobrze zdefiniowane i uzupełniające się**, jak na

przykład w **Belgii**, na **Cyprze**, w **Grecji**, **Irlandii** i **Szwecji**. Podczas gdy prawnik obsługuje aspekt prawny sprawy, opiekun zajmuje się opieką socjalną nad małoletnim. W **Belgii** opiekun ma obowiązek znaleźć prawnika dla małoletniego bez opieki i następnie obaj ze sobą współpracują. W **Irlandii** opiekun prawny przekazuje w imieniu małoletniego instrukcje doradcy prawnemu. We **Francji** funkcje te są rozdzielne, opiekun pełni tylko rolę przedstawicielską, ponieważ małoletni nie mają zdolności prawnej, a rolą prawnika jest ochrona interesów małoletnich. Czasem prawnikiem i opiekunem może być ta sama osoba, jak w **Republice Czeskiej**.

W każdym przypadku zachodzi **konieczność współpracy** pomiędzy prawnikiem i opiekunem. W **Holandii** współpraca ta jest z konieczności ścisła, ponieważ opiekun odgrywa istotną rolę w procedurze ubiegania się o status uchodźcy, przygotowując małoletniego do wywiadu. W **Portugalii** NGO zapewniające opiekę prawną (Portugalska Rada ds. Uchodźców) dzieli się z prawnikiem istotnymi informacjami w celu przygotowania apelacji. Na **Słowacji** to opiekun wyznacza prawnika do reprezentowania małoletniego. Opiekun może nie zgodzić się z niektórymi działaniami prawnika, powstrzymać go od podjęcia pewnych kroków, a nawet cofnąć jego uprawnienia.

5.2.3. Pomoc tłumacza podczas procedury

Czasem małoletni mogą skorzystać z **bezpłatnych usług tłumacza pomagającego im w przygotowaniu wniosku**. Na przykład w **Belgii** agencja opiekuńcza może opłacić przygotowanie wniosku o status uchodźcy przez tłumacza. W **Wielkiej Brytanii** tłumacz zwykle uczestniczy we wszystkich spotkaniach małoletniego z przedstawicielem prawnym.

W praktyce, nawet kiedy tłumacze nie są przewidziani do pomocy małoletniemu przy przygotowaniu wniosku, wsparcie w tym **względzie oferują czasem organizacje pozarządowe i wolontariusze**.



Na **Łotwie** i **Węgrzech**, jeśli małoletni pragnie uzupełnić informacje, może złożyć dokumenty w swoim języku ojczystym. Obowiązkiem władz jest ich przetłumaczenie.

Ponadto we wszystkich krajach europejskich małoletni bez opieki mogą skorzystać z usług tłumacza podczas wywiadu statusowego. Jednak w **Grecji** małoletni często korzystają z pomocy znajomych imigrantów występujących w roli tłumacza.

⁶⁸ Zgodnie z Art.39 Ustawy 34/2004 z 29 lipca z poprawkami z Ustawy 47/2007 z 28 sierpnia dostępnej na stronie: https://queixaselectronicas.mai.gov.pt/content_images/Lei_34_2004_47_2007.pdf [link odwiedzone 27 lipca 2012 r.]. I zgodnie z Art.49, § 1.d) Ustawy o Azylu 27/2008 z 30 czerwca dostępnej na stronie: <http://www.dre.pt/pdf1s/2008/06/12400/0400304018.pdf> [link odwiedzone 27 lipca 2012 r.].

⁶⁹ Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n.25 «Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato», Art. 16-1, dostępny na stronie: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/08025dl.htm> [link odwiedzone 11 lipca 2012 r.].

⁷⁰ Zgodnie z Art. 24 podpunkt 3 konstytucji włoskiej dostępnej na stronie: http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf i D.P.R. nr 115/2002.

⁷¹ Kodeks postępowania cywilnego, Art. 74-81, dostępny na stronie: <http://www.lexit.ro/legislatie/codprciv.pdf> [link odwiedzone 12 lipca 2012 r.].

5.2.4. Rola pracowników opieki społecznej w zakresie wspierania małoletnich bez opieki przy składaniu wniosków o udzielenie statusu uchodźcy

Zazwyczaj pracownicy socjalni często spotykają się z małoletnimi i dobrze znają ich sytuację. Ich rola w tym procesie polega przede wszystkim na zapewnieniu małoletnim bez opieki wsparcia socjalnego i psychologicznego. Troszczą się o małoletnich, pomagają im w wyrażaniu uczuć i budują z nimi relację opartą na zaufaniu. W tym kontekście ważne jest przeanalizowanie roli tych osób we wspieraniu małoletnich bez opieki przy składaniu wniosków o udzielenie statusu uchodźcy.

Zanim małoletni zdecyduje się ubiegać o status uchodźcy, pracownik socjalny może pomóc mu w podjęciu decyzji, czy powinien to zrobić, czy nie. Jest tak w szczególności we **Włoszech i Francji**.

W niektórych sytuacjach pracownicy socjalni mogą zapewnić wsparcie prawne lub odgrywać pewną rolę w postępowaniu. Na przykład na **Węgrzech** pracownicy socjalni nie pełnią oficjalnej roli w procedurze określania statusu uchodźcy, ale mogą pomóc małoletnim bez opieki w wyrażaniu swoich uczuć i ujawnianiu naruszeń praw człowieka, które były ich udziałem. Czasem mogą wnioskować o pomoc psychologa. Na **Słowacji** pracownicy socjalni mogą zostać poproszeni przez urząd ds. migracji lub adwokata o napisanie oświadczenia o zachowaniu małoletniego w placówce dla osób ubiegających się o status uchodźcy i dostarczenie tak zwanego «profilu społecznego», który może być użyty na przykład do ogólnej oceny osobowości małoletniego. Również w **Finlandii** jest stosowana taka procedura. Pracownicy socjalni mają obowiązek pisać na potrzeby podejmujących decyzje pracowników służb imigracyjnych oświadczeń oceniających, co leży w najlepszym interesie małoletniego.

5.3. Wsparcie medyczne i psychologiczne

Ze względu na swoją szczególną sytuację małoletni bez opieki często potrzebują pomocy medycznej i psychologicznej, którą powinny zapewnić Państwa⁷². Wymóg ten ma szczególne znaczenie w przypadku osób ubiegających się o status uchodźcy, ponieważ mogły one doznać prześladowań. Skutkiem prześladowań mogą być również problemy psychologiczne i taka osoba powinna mieć dostęp do odpowiedniej terapii.

W niektórych krajach, jak **Francja, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Malta, Rumunia, Słowenia i Szwecja**, małoletni bez opieki otrzymują taką samą pomoc

medyczną i psychologiczną jak miejscowi małoletni podlegający opiece publicznej. W **Irlandii** małoletni bez opieki muszą przejść badanie lekarskie przesiewowe w dniu przyjazdu oraz badanie kontrolne w momencie oddania ich pod opiekę instytucjonalną. W **Słowenii** małoletni ubiegający się o status uchodźcy i uczący się otrzymują bezpłatne podstawowe ubezpieczenie zdrowotne do 25 roku życia.

W niektórych krajach **ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mają dostęp do opieki medycznej jako osoby ubiegające się o status uchodźcy**. Tak jest w **Bułgarii, Holandii, Polsce, Portugalii**.

Ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą mieć również dostęp do opieki medycznej jako małoletni i jako ubiegający się o status uchodźcy (podwójny status). Na przykład w **Hiszpanii** wydaje się, że ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą korzystać z opieki zdrowotnej, ponieważ są osobami ubiegającymi się o status uchodźcy i ponieważ są małoletnimi⁷³.

Wośrodkach recepcyjnych ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą przejść badanie lekarskie i, jeśli to konieczne, poddać się leczeniu. Tak jest w **Danii, Estonii, Finlandii, Niemczech i we Włoszech**.

Ponadto ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą w dużej mierze korzystać ze **wsparcia ze strony organizacji pozarządowych**.



W **Finlandii** urząd imigracyjny opracował procedurę ubiegania się o status uchodźcy dla małoletnich bez opieki w ramach projektu przeprowadzonego przez organizację pozarządową *Yhteiset Lapsemme* (Wszystkie dzieci są nasze)⁷⁴. Ideą projektu było stworzenie narzędzia do promowania oceny najlepszych interesów małoletniego w ramach fińskiej procedury ubiegania się o status uchodźcy, jak również poprawa oceny sytuacji psychospołecznej i dobrobytu ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki i będących w trakcie procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy.

Na **Łotwie** małoletni bez opieki **mogą korzystać z opieki medycznej jedynie w nagłych przypadkach**. W **Grecji** formalnie mają do niej dostęp, jednak jest ona odpłatna.

Wydaje się, że nie wszystkie kraje zapewniają wsparcie psychologiczne.

⁷² Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Rezolucja 1810 (2011), *op. cit.* (przypis 32).

⁷³ Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, Art. 18, dostępna na stronie: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l12-2009.t2.html#a18 [link odwiedzono 18 czerwca 2012].

⁷⁴ Więcej informacji dostępnych na stronie: http://www.yhteisetlapsemme.fi/documents/Unaccompaniedproject2008-2011_Projectdescription.pdf [link odwiedzono 11 lipca 2012].

Na **Litwie** małoletni bez opieki mogą otrzymać pomoc psychologiczną w Ośrodku Uchodźców, jeżeli zaproponują to ich opiekunowie, którzy (wraz z innymi pracownikami socjalnymi Ośrodka i administracji) decydują, czy istnieje potrzeba zapewnienia pomocy psychologa. Na **Węgrzech** małoletni bez opieki mają dostęp do wsparcia psychologicznego i socjalnego zapewnianego przez Fundację Cordelia (NGO finansowana z narodowych alokacji Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców), jeśli są ofiarami tortur, ale świadczenia te nie są gwarantowane przez państwo i ich zakres jest ograniczony. W **Wielkiej Brytanii** władze lokalne tworzą własne struktury opieki psychologicznej dla małoletnich, z których mogą korzystać także małoletni bez opieki. Istnieje też kilka organizacji specjalizujących się w zapewnianiu opieki w zakresie zdrowia psychicznego dla migrantów i osób ubiegających się o status uchodźcy. Jednak czas oczekiwania na dostęp do tego szczególnego wsparcia jest długi i nie wszyscy małoletni bez opieki spełniają kryteria⁷⁵. W **Austrii** poradnie dla małoletnich bez opieki skarżą się, że bardzo trudno jest znaleźć odpowiednie zamknięte terapie psychiatryczne dla nastolatków.

5.4. Zatrzymanie ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki

Zgodnie z konwencją o prawach dziecka „Aresztowanie, zatrzymanie lub uwięzienie dziecka powinno być zgodne z prawem i może być zastosowane jedynie jako środek ostateczny i na właściwy, możliwie najkrótszy czas”⁷⁶. UNHCR opublikował wytyczne dotyczące szczególnej sytuacji ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki stwierdzając, że „małoletni ubiegający się o status uchodźcy nie powinni być przetrzymywani w areszcie. Jest to szczególnie ważne w przypadku małoletnich bez opieki”⁷⁷. W kontekście tych postanowień sam fakt, że ktoś jest małoletnim ubiegającym się o status uchodźcy, nie powinien być przyczyną zatrzymania.

W krajach UE można zaobserwować różne rozwiązania w tym zakresie. W niektórych państwach zatrzymywanie małoletnich bez opieki jest zakazane, niezależnie od tego, czy są to osoby ubiegające się o status uchodźcy, czy nie. W niektórych krajach zakaz zatrzymywania obowiązuje tylko w przypadku, gdy złożony wniosek o status uchodźcy. W innych krajach zatrzymywanie małoletnich jest dozwolone w każdej sytuacji albo w wyjątkowych przypadkach. Ponadto w praktyce w wielu krajach małoletni bez opieki mogą zostać zatrzymani, gdy istnieje wątpliwość co do ich wieku. Oznacza to, że teoretycznie w tych krajach zatrzymywanie małoletnich jest zabronione, ale w praktyce niektórzy małoletni są przetrzymywani w areszcie, ponieważ uznaje

się ich za osoby pełnoletnie. Tak więc zakaz jest przestrzegany pod warunkiem, że dana osoba jest uznawana za małoletniego.

Warto zauważyć, że kwestia zatrzymania jest różnie rozwiązywana, w zależności od tego, czy małoletni przebywa z rodziną, jest bez opieki czy ubiega się o status uchodźcy⁷⁸.

Można przedstawić zatem pierwszą listę **krajów zakazujących aresztowania wszystkich małoletnich bez opieki na swoim terytorium⁷⁹: Belgia, Cypr, Dania, Francja, Węgry, Irlandia, Włochy, Litwa, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Hiszpania, Szwecja i Wielka Brytania.**

We **Francji** zatrzymywanie małoletnich na terytorium kraju oficjalnie jest zakazane, ale małoletni może być zatrzymany na granicy (w tak zwanej «zone d’attente»).



W **Portugalii** osoby małoletnie nie mogą zostać zatrzymane⁸⁰ za nielegalny wjazd lub pobyt w kraju. Prawo przewiduje specjalny system, który pozwala uregulować sytuację małoletnich w kraju.

Druga lista **krajów zakazujących aresztowania małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy** składa się z **Bułgarii i Polski.**

W **Bułgarii** teoretycznie ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki nie powinien zostać zatrzymany, ale terminy złożenia wniosku o status uchodźcy mogą być długie, a zatem w okresie oczekiwania małoletni są uznawani za nielegalnych migrantów i mogą zostać zatrzymani. Okres zatrzymania wynosi zazwyczaj maksymalnie 3 miesiące, ale może się przedłużyć o kolejny okres 3 miesięcy. Również w **Polsce** małoletni może być zatrzymany przed złożeniem wniosku o status uchodźcy. Maksymalny okres przetrzymywania małoletniego, który jest nielegalnym migrantem nie będącym w trakcie procedury ubiegania się o status uchodźcy wynosi jeden rok.

W **Austrii, Republice Czeskiej, Estonii, Finlandii, Niemczech, Grecji, na Łotwie, Malcie, w Holandii i na Słowenii** ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą zostać zatrzymani, niezależnie od tego czy wniosku o status uchodźcy czy nie.

Na **Malcie** wszystkie osoby przybywające nielegalnie zostają natychmiast zatrzymane, włącznie z małoletnimi. Małoletni pozostają w areszcie do momentu podjęcia decyzji w sprawie oceny ich wieku i przeniesienia do domu dziecka. W **Finlandii** przedstawiciel straży granicznej

⁷⁵ Wywiad z Doradcą ds. Polityki Rady do spraw Uchodźców, 29/11/2011.

⁷⁶ Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, Konwencja o prawach dziecka, 20 listopada 1989, Art. 37, dostępna na stronie: http://www.unicef.org/magic/resources/CRC_polish_language_version.pdf

⁷⁷ UNHCR, Wytyczne w sprawie polityki i procedur w postępowaniu z małoletnimi bez opieki ubiegającymi się o status uchodźcy, str 2, op. cit. (przypis 30).

⁷⁸ Pełne porównanie w tym zakresie znajduje się w: ECRE, SAVE THE CHILDREN, Studium porównawcze w zakresie odsyłania małoletnich, grudzień 2011 - http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/Return_of_children-final.pdf [link odwiedzono 11 lipca 2012 r.]

⁷⁹ Na temat zatrzymania na granicy patrz punkt 8.4. „Zatrzymanie”.

⁸⁰ Nie ograniczając karnej odpowiedzialności małoletnich w wieku 16 lat i starszych.

lub policji składa wniosek o umieszczenie małoletniego w areszcie, kontaktuje się z pomocą społeczną w celu poinformowania jej o tym i wnioskuje o jej opinię w tej sprawie. W **Holandii** małoletni może zostać zatrzymany, jednak zatrzymanie podlega poważnym ograniczeniom⁸¹. W **Republice Czeskiej** małoletni bez opieki powyżej 15 roku życia mogą zostać zatrzymani na okres do trzech miesięcy, tak jak dorośli, jeśli istnieje ryzyko, że cudzoziemiec może zagrażać bezpieczeństwu państwa, znacząco zakłócać porządek publiczny lub blokować albo utrudniać wykonanie decyzji w sprawie eksmisji administracyjnej⁸².

W **Estonii** prawo dopuszcza zatrzymanie ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki w pierwszym ośrodku dla uchodźców na czas badania lekarskiego. W **Niemczech** prawo krajowe pozwala na zatrzymanie małoletnich w wyjątkowych przypadkach i przy uwzględnieniu najlepszego interesu małoletniego maksymalnie na okres 18 miesięcy. Landy federalne są odpowiedzialne za przeprowadzenie procedury zatrzymania, a niektóre z nich nie stosują zatrzymywania małoletnich.

W niektórych krajach zezwalających na zatrzymywanie małoletnich bez opieki warunki zatrzymania są bardzo złe. W **Austrii** młodzież w areszcie nie otrzymuje prawie żadnego wsparcia prawnego, by móc bronić się przed deportacją. Nastolatki są zamykane w celach pojedynczo lub z innymi młodymi ludźmi, ale nie mogą się porozumiewać, ponieważ pochodzą z różnych krajów. W **Estonii** na zatrzymanych są nałożone poważne ograniczenia wolności poruszania się. Na przykład cudzoziemcy są izolowani, jeśli nie przestrzegają zasad ośrodka, a wizyty są ograniczone do jednej godziny i nadzorowane przez członka personelu ośrodka. W **Niemczech** nie ma możliwości kształcenia w zwykłych więzieniach deportacyjnych. Na **Malcie** problemy obejmują arbitralność polityki zatrzymań, przeludnienie, brak higieny, brak dostatecznej ilości świeżego powietrza, brak możliwości wyjścia na zewnątrz na wypoczynek i dla zaczerpnięcia świeżego powietrza (średnio 1 godzina dziennie), niewystarczającą ilość ubrań, pościeli i środków czystości (szampon, pasta do zębów, mydło itd.) oraz brak możliwości podjęcia sensownych zajęć.

Po zatrzymaniu małoletni bez opieki są zwykle kwaterowani **osobno od dorosłych**. Taka praktyka stosowana jest w **Austrii, Bułgarii, Czechach, Estonii, Finlandii, na Łotwie, w Holandii** i na **Słowenii**. W **Bułgarii** problemem jest zapewnienie małoletnim prywatności, mimo że w areszcie są umieszczani w osobnej sali zbiorowej wraz z innymi małoletnimi i rodzinami. W **Grecji** małoletni bez opieki mogą zostać zatrzymani na okres od kilku do 90

dni, tylko na czas niezbędny do ich bezpiecznego skierowania do odpowiednich ośrodków zakwaterowania małoletnich, ale brak jest postanowień zapewniających im osobne pomieszczenia na czas zatrzymania.

Jak widać powyżej przetrzymywanie ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki nie jest zakazane we wszystkich 27 krajach UE. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka podkreśla szczególną bezbronność tych małoletnich w kontekście zatrzymania⁸³. Należy zauważyć, że Trybunał nie tylko uznaje zatrzymywanie tych małoletnich za naruszenie artykułu 5 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (tzn. prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego), ale również za naruszenie artykułu 3 Konwencji (tj. wolności od tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania). Mamy nadzieję, że opisane powyżej pozytywne zmiany doprowadzą w najbliższych latach do zaprzestania tych praktyk.

ZALECENIE 5 - Wsparcie i zakwaterowanie

- Małoletni bez opieki powinni korzystać z bezpłatnego wsparcia prawnego na wszystkich etapach procedury w celu przygotowania wniosku.
- Niezależnie od ich statusu prawnego małoletni bez opieki powinni mieć prawo do niezbędnej ochrony i podstawowej opieki medycznej i psychologicznej.
- Ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki powinni być umieszczani w ośrodkach dla małoletnich. Personel pracujący z tymi małoletnimi powinien przejść odpowiednie szkolenie w zakresie ich szczególnych potrzeb jako osób ubiegających się o status uchodźcy i małoletnich.
- Małoletni bez opieki w żadnym razie nie powinni być zatrzymywani, niezależnie od tego, czy ubiegają się o status uchodźcy czy nie.

⁸¹ Jeśli małoletni bez opieki jest podejrzany bądź skazany za przestępstwo karne i odesłanie go można zorganizować w ciągu 14 dni albo jeśli małoletni opuścił ośrodek dla uchodźców lub zignorował ograniczenia dotyczące jego miejsca zamieszkania („Kamerbrief” Ministerstwa Imigracji i Azylu opublikowany w marcu 2011 r.).

⁸² Ustawa No. 326/1999 Coll., o pobycie cudzoziemców na terytorium Republiki Czeskiej, sekcja 124, dostępna na stronie: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc/1339_966375972.pdf [link odwiedzone 11 lipca 2012 r.].

⁸³ ECtHR, Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga v. Belgia, Wniosek nr 13178/03, Orzeczenie z dnia 12 października 2006, patrz m. in. par 55, 101-104 i ECtHR, Mushkhadzhiyeva i inni v. Belgia Wniosek nr 41442/07, Orzeczenie z dnia 19 stycznia 2010, par. 63

6 WYWIAD STATUSOWY

Po wstępnym wywiadzie, który odbywa się w jednym z krajów w celu ustalenia tożsamości, powiązań rodzinnych lub trasy migracji małoletniego, krajowe procedury przewidują wywiad statusowy (decydującą rozmowę), którego celem jest wykazanie, że zachodzą uzasadnione obawy przed prześladowaniem. Ten wywiad jest zazwyczaj głównym etapem procedury ubiegania się o status uchodźcy. Jest to kluczowy moment, w którym wnioskodawca może szczegółowo wyjaśnić swoją sytuację. Dla funkcjonariuszy zaangażowanych w procedurę wywiad jest okazją do sprawdzenia wiarygodności przedstawionej im historii i zadania szczegółowych pytań dotyczących informacji zawartych w pisemnym wniosku.

W 1985 r. UNHCR opublikowała wytyczne w tej sprawie⁸⁴. Moduł «Wywiad z ubiegającymi się o status uchodźcy» z 1995 roku zawiera rozdział dotyczący małoletnich bez opieki⁸⁵. Zgodnie z Rezolucją Rady Unii Europejskiej z 1997 r. „Rozpatrując wniosek o udzielenie statusu uchodźcy osoby małoletniej pozbawionej opieki, dodatkowo należy brać pod uwagę, poza obiektywnym stanem faktycznym i okolicznościami, wiek osoby starającej się o status uchodźcy, stopień dojrzałości i rozwoju umysłowego oraz fakt, że osoba ta może mieć ograniczoną wiedzę na temat warunków w kraju pochodzenia”⁸⁶.

Chociaż wywiad statusowy jest bardzo ważny, niektóre kraje przewidują w swoich procedurach lub praktyce możliwość rozpatrywania wniosków małoletnich bez niego. Jeśli jednak wywiad ma miejsce, powinien zostać dostosowany do sytuacji małoletniego. W tym kontekście jedną z najważniejszych kwestii są szkolenia i wiedza funkcjonariuszy zaangażowanych w procedurę ubiegania się o status uchodźcy.

6.1. Prowadzenie wywiadu statusowego

Konwencja o prawach dziecka stanowi, że „dziecko będzie miało w szczególności zapewnioną możliwość wypowiadania się w każdym postępowaniu sądowym i administracyjnym, dotyczącym dziecka”⁸⁷.

⁸⁴ UNHCR, Wytyczne do prowadzenia wywiadów statusowych z małoletnimi bez opieki i przygotowywania informacji na tematy społeczne, październik 1985, dostępne na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdfae5d.html> [link odwiedzono 18 czerwca 2012].

⁸⁵ UNHCR, UNHCR, moduł „Wywiady statusowe z wnioskującymi o status uchodźcy” (RLD4), 1995, Rozdział 5 „Rozmowy z małoletnimi” dostępny na stronie: <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3a-e6bd670.pdf> [link odwiedzono 30 lipca 2012].

⁸⁶ Rezolucja Rady 97/C 221/03, Art. 4, op. cit. (przypis 52).

⁸⁷ Konwencja o prawach dziecka, Art. 12-2, op. cit. (przypis 76).

Wywiad jest często traktowany jako proceduralna gwarancja dla małoletniego. Dlatego w wielu krajach UE nie ma możliwości rozpatrzenia wniosku bez przeprowadzenia wywiadu. Jednak prawo krajowe czasem przewiduje odstępstwa od tej reguły, jeśli władze uznają, że decyzja może zostać wydana wyłącznie na podstawie pisemnego wniosku. W innych przypadkach odstępstwa mogą nie mieć związku z treścią wniosku, ale być oparte na indywidualnych przesłankach (wiek, dojrzałość, trauma ...).

6.1.1. Kraje, w których nie występują wyjątki przewidziane prawem lub praktyką

W niektórych krajach UE, takich jak **Austria, Bułgaria, Dania, Czechy, Finlandia, Węgry, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Polska, Słowacja, Hiszpania i Szwecja** nie jest możliwe przetwarzanie aplikacji bez wywiadu, z wyjątkiem przypadków, gdy akta wnioskodawcy zostają z różnych powodów zamknięte przed datą wywiadu (wnioskodawca, który znika wkrótce po wszczęciu procedury ubiegania się o status uchodźcy, zmiana adresu bez poinformowania władz migracyjnych ...). W tych krajach wszyscy małoletni, nawet najmłodsi, muszą odbyć wywiad statusowy.

W **Danii** w trakcie procedury przeprowadza się kilka wywiadów. Wywiad statusowy trwa kilka godzin. Kolejne wywiady przeprowadzane są w zależności od etapu procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy. Na **Węgrzech**, jeśli małoletni bez opieki ma ponad 14 lat, wywiad może być odroczony (w przypadku, gdy małoletni cierpi z powodu ostrych urazów lub z innych powodów nie jest w stanie uczestniczyć w wywiadzie), ale jest obowiązkowy. Na **Litwie** istnieje możliwość odroczenia wywiadu, jeśli małoletni nie jest psychicznie gotowy na przesłuchanie.

6.1.2. Kraje, w których występują wyjątki przewidziane prawem lub praktyką

W innych krajach UE, takich jak: **Belgia, Cypr, Estonia, Francja, Niemcy, Grecja, Irlandia, Włochy, Malta, Portugalia, Holandia, Rumunia, Słowenia i Wielka Brytania**, jest możliwe rozpatrzenie wniosku bez wywiadu statusowego.

Ta sytuacja działa generalnie na korzyść małoletniego, pozwalając uniknąć wywiadu, gdy wydaje się nieodpowiednim rozwiązaniem.

W **Belgii** można zrezygnować z przeprowadzenia wywiadu z małoletnim w stanie głębokiego szoku lub z upośledzeniem, można też przełożyć go na później. Komisja wskazuje, że generalnie nie

podejmuje się negatywnych decyzji, gdy wywiad nie jest możliwy. W **Estonii** wywiady statusowe prowadzi się jedynie z małoletnimi w wieku powyżej 10 lat lub młodszymi, o ile poziom ich rozwoju na to pozwala. W **Holandii** małoletni bez opieki w wieku poniżej 6 lat nie odbywają wywiadu statusowego. Na **Słowenii** można rozpatrzyć wniosek bez osobistego wywiadu statusowego jedynie w przypadku małoletnich poniżej 15 roku życia. W przypadku procedury przyspieszonej, w szczególnych okolicznościach dalsze osobiste wywiady statusowe mogą zostać pominięte dla wszystkich ubiegających się o status uchodźcy, w tym małoletnich. Z wywiadu można zrezygnować również wtedy, gdy organ decydujący o przyznawaniu statusu uchodźcy jest w stanie udzielić ochrony na podstawie zgromadzonych dowodów i dodatkowy wywiad nie jest konieczny. W **Wielkiej Brytanii** tylko małoletni w wieku 12 lat i starsi muszą odbyć wywiad na temat istotnych kwestii związanych z wnioskiem o status uchodźcy⁸⁸.

We **Francji** wywiady są przeprowadzane praktycznie ze wszystkimi małoletnimi. Jedyne znane przypadki, w których nie przeprowadzono wywiadu, to małoletni objęci programami przesiedleń (gdy zostały wydane pozytywne decyzje). Podobnie wygląda sytuacja na **Malcie**. W **Portugalii** ustawa przewiduje, że wywiad można pominąć tylko wtedy, gdy zachodzi możliwość podjęcia decyzji pozytywnej w sprawie międzynarodowego roszczenia ochronnego na podstawie dostarczonych oświadczeń i dokumentów, gdy osoba ubiegająca się o status uchodźcy w inny sposób zapewni informacje o swojej sytuacji lub gdy wnioskodawca jest absolutnie niezdolny do odbycia takiego wywiadu⁸⁹. We **Włoszech** komisje terytorialne na podstawie świadectwa lekarskiego/psychologicznego mogą postanowić, by nie przesłuchiwać osób, które przeszły poważną traumę/chorobę. W **Irlandii** nie jest obecnie możliwe rozpatrywanie wniosku bez wywiadu. Jednakże ustawa przewiduje wyjątki w kwestii wywiadu statusowego, gdy małoletni jest „w takim wieku i stopniu dojrzałości, że wywiad nie będzie mógł skutecznie przyspieszyć dochodzenia”⁹⁰.

W niektórych krajach możliwość rozpatrzenia wniosku bez wywiadu może wpłynąć na uprawnienia do statusu uchodźcy.

W **Grecji** niezależnie od przepisów prawa⁹¹ wywiad trwa zwykle kilka minut, więc małoletni nie ma możliwości udzie-

lenia wyczerpujących wyjaśnień odnośnie swojej sytuacji. W **Rumunii** należy brać pod uwagę stan rozwoju intelektualnego i stopień dojrzałości małoletniego⁹², ale w praktyce wnioski o udzielenie statusu uchodźcy bez wywiadu statusowego ma negatywne skutki dla małoletnich ubiegających się o status uchodźcy.

W **Wielkiej Brytanii** brytyjska straż graniczna - UKBA - stwierdza, że «nie zaleca się» oceniania wniosku bez przeprowadzenia wywiadu statusowego⁹³. W przypadku małoletnich poniżej 12 roku życia nie prowadzi się wywiadu statusowego, a ich przypadki są rozpatrywane na podstawie formularza podstawowych dowodów (i ewentualnie innych dowodów na piśmie), ale uważa się, że „trudno jest udzielić statusu uchodźcy” jedynie w oparciu o oświadczenie na formularzu⁹⁴. W konsekwencji większości małoletnim, dla których odstąpiono od wywiadu statusowego (zwykle małoletni poniżej 12), są przyznawane pobytu uznaniowe.

6.2. Szkolenie i wiedza funkcjonariuszy rozpatrujących wnioski o status uchodźcy na temat wniosków małoletnich

6.2.1. Szkolenie funkcjonariuszy rozpatrujących wnioski o udzielenie statusu uchodźcy

Funkcjonariusze zajmujący się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie statusu uchodźcy przechodzą zazwyczaj szkolenie dotyczące różnych kwestii związanych ze statusem uchodźcy, takich jak kryteria przyznawania, analiza warunków prawnych i krajowych czy komunikacja międzykulturowa podczas wywiadu statusowego. Jednak rozpatrzenie wniosku małoletniego bez opieki wymaga przeszkolenia w zakresie szczególnych zagadnień związanych z tą wrażliwą grupą populacji.

W swoich wytycznych z 1997 r. UNHCR wskazał, że „pożądane jest, by wszystkie wywiady statusowe z małoletnimi bez opieki (w tym rozmowy w celu określenia statusu uchodźcy) były przeprowadzane przez wykwalifikowany i specjalnie wyszkolony personel posiadający odpowiednią wiedzę o psychologii, rozwoju emocjonalnym i fizycznym oraz zachowaniach małoletnich”⁹⁵. W tym samym roku Unia Europejska stwierdziła, że „wywiad powinien być przeprowadzony przez funkcjonariuszy, którzy posiadają niezbędne doświadczenie lub wykształcenie.”⁹⁶. Dyrektywa

⁸⁸ Przepisy Imigracyjne, §352: „wszyscy małoletni w wieku poniżej 12 lat którzy złożyli wnioski o status uchodźcy na własną rękę będą odbywać rozmowę na temat zasadności wniosku, chyba że małoletni nie może lub nie jest w stanie odbyć rozmowy”, dostępne na stronie: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/policyandlaw/immigrationrules/part11/> [link odwiedzono 11 lipca 2012 r.].

⁸⁹ Ustawa 27/2008 (Ustawa o statusie uchodźcy), Art. 16, op.cit. (przypis 65).

⁹⁰ Ustawa o Imigracji, zamieszkiwaniu i ochronie 2010, punkt 83, (10) (b), dostępna pod adresem: <http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/bills/2010/3810/b3810d.pdf> [link odwiedzono 11 lipca 2012].

⁹¹ Dekret prezydencji 114/2010 o utworzeniu zunifikowanej procedury udzielania statusu uchodźcy lub beneficjenta ochrony uzupełniającej dla cudzoziemców lub osób bezpaństwowym zgodnie z Dyrektywą Rady 2005/85/EC w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich. (L 326/13.12.2005)[Grecja], 16 listopada 2010, Art 10 par. 2. b, dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cfdfad2.html> [link odwiedzono 14 czerwca 2012].

⁹² Ustawa nr. 122/2006 o statusie uchodźcy w Rumunii, Ustawa nr. 122/2006, z 25 sierpnia 2006, Art. 47, dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/44ace1424.html> [link odwiedzono 9 lipca 2012].

⁹³ Wywiad z osobą zajmującą się odnośnym przypadkiem w UKBA, 29/11/2011.

⁹⁴ Wywiad z osobą zajmującą się odnośnym przypadkiem w UKBA, 29/11/2011.

⁹⁵ UNHCR, Wytyczne w sprawie polityki i procedur w postępowaniu z ubiegającymi się o azyl małoletnimi bez opieki, str 2, op. cit. (przypis 30), Rozdział 5

⁹⁶ Rezolucja Rady 97/C 221/03 w sprawie osób małoletnich pozbawionych opieki będących obywatelami państw trzecich, Art. 4, op. cit. (przypis 52).

z 2005 r. w sprawie procedur ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy wymaga, by „w przypadku gdy małoletni bez opieki uczestniczy w przesłuchaniu dotyczącym jego wniosku o udzielenie statusu uchodźcy, o którym mowa w art. 12-14, przesłuchanie to było prowadzone przez osobę posiadającą niezbędną wiedzę o szczególnych potrzebach małoletnich”⁹⁷. W 2011 r. Rada Europy zaleciła wszystkim państwom członkowskim, że «wszystkie rozmowy z małoletnimi bez opieki dotyczące ich danych osobowych i historii powinny być prowadzone indywidualnie przez wyspecjalizowanych i dobrze wyszkolonych pracowników»⁹⁸.

Pomimo licznych norm i zaleceń, przeszkolenie i wiedza funkcjonariuszy zajmujących się procedurami ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy nie są zharmonizowane w krajach UE.

6.2.1.1. Szkolenia realizowane w praktyce

w **Austrii** zaawansowane szkolenia były realizowane w przeszłości we współpracy z UNHCR. Dla sędziów sądu zajmującego się sprawami o udzielenie statusu uchodźcy nie zapewnia się szkolenia w kontaktach z młodzieżą. W **Belgii** funkcjonariusze zajmujący się procedurami ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy przechodzą specjalne szkolenie w ramach modułu „prowadzenie wywiadów statusowych z małoletnimi” Europejskiego Curriculum Azylowego. Na **Cyprze** funkcjonariusze przechodzą szkolenie, ale ponieważ nigdy nie prowadzili wywiadów z małoletnimi, nie mają praktycznego doświadczenia. W **Republice Czeskiej** osoby zajmujące się przypadkami małoletnich bez opieki przechodzą specjalne szkolenia. Jednak ostateczną decyzję podejmuje dyrektor departamentu MSW zajmującego się kwestiami uchodźstwa, głównie na podstawie aktualnie obowiązującej polityki w kwestii udzielania statusu uchodźcy. W **Estonii** przedstawiciele rządu zostali przeszkoleni w ramach projektu VARRE (realizowanego przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji w Tallinie) w 2010 roku⁹⁹.



W **Irlandii** UNHCR prowadzi szkolenia na temat kluczowych zasad prowadzenia wywiadów z małoletnimi, obejmujące cały proces oceny ochrony (ocena wiarygodności, ciężar dowodu, specyficzne formy prześladowania małoletnich...). Szkolenie zawiera analizy przypadków, a psycholog dziecięcy przedstawia techniki prowadzenia wywiadów. Do tej pory, zgodnie z informacjami urzędu ds. uchodźców, wszyscy funkcjonariusze pracujący bezpośrednio z małoletnimi przeszli szkolenie na ten temat⁹⁹.

Na **Malcie** wszyscy pracownicy uczestniczą dwa razy w roku w szkoleniach Europejskiego Curriculum Azyłu oraz w szkoleniach specjalistycznych, które obejmują także tech-

niki prowadzenia wywiadów statusowych z małoletnimi. Na **Węgrzech** małoletnimi bez opieki zajmują się nieliczne osoby pracujące bezpośrednio z uchodźcami, posiadające dużą wiedzę i doświadczenie w tej dziedzinie. W **Holandii** wnioski o status uchodźcy małoletnich bez opieki są obsługiwane przez wyspecjalizowaną „jednostkę do zadań krajowych UMA” (Unit Landelijke AMA-taken). W **Polsce** pracownicy prowadzący wywiad z małoletnimi bez opieki muszą przejść specjalistyczne szkolenie. W **Portugalii** szkolenia funkcjonariuszy zajmujących się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie statusu uchodźcy zawierają moduł poświęcony technikom prowadzenia wywiadów z małoletnimi. W **Szwecji** istnieje podręcznik dla funkcjonariuszy zajmujących się procedurami ubiegania się o status uchodźcy, a w **Finlandii** należy się kierować dobrymi praktykami opracowanymi przez urząd imigracyjny¹⁰⁰. W **Wielkiej Brytanii** funkcjonariusz prowadzący wywiady z małoletnimi powinien „przejść specjalistyczne szkolenie w zakresie prowadzenia rozmów z małoletnimi i szczególnie uwzględniać możliwość, że małoletni może odczuwać zaniepokojenie”¹⁰¹. Choć prawo stanowi, że „decyzja o złożeniu wniosku o ubieganie się o status uchodźcy powinna być podejmowana przez osobę przeszkoloną do obsługi wniosków o status uchodźcy składanych przez małoletnich”¹⁰², UNHCR zauważyło, że szkolenie skupia się na sprawach proceduralnych, a nie na podejmowaniu decyzji¹⁰³.

6.2.1.2. Szkolenia nie w pełni wdrożone

We **Francji** urząd do spraw uchodźców twierdzi, że funkcjonariusze są szkoleni przez swoich przełożonych lub innych funkcjonariuszy, ale zakres tego szkolenia nie został określony¹⁰⁴. W praktyce, gdy w niektórych departamentach (np. Afryki) ilość wniosków składanych przez małoletnich ubiegających się o status uchodźcy jest tak duża, że wykwalifikowane osoby nie są w stanie ich wszystkich rozpatrzyć, wnioski te są rozpatrywane przez przeszkolonych funkcjonariuszy w departamentach urzędu zajmujących się innymi regionami geograficznymi (np. Azja). W **Niemczech** urząd federalny utworzył zespół *Sonderbeauftragte* (specjalistów dokonujących oceny). Odpowiednie metody zostały wprowadzić zaprezentowane, ale nie zawsze są one stosowane w praktyce. W **Grecji** prawo przewiduje, że osoba prowadząca wywiad musi mieć wystarczające kompetencje, aby uwzględnić przy ocenie pochodzenie kulturowe lub bezradność osoby wnioskującej¹⁰⁵. Jednak w praktyce niektórzy policjanci nie zostali odpowiednio przeszkoleni. Na **Łotwie** przeprowadzono kilka szkoleń w zakresie pracy z małoletnimi bez opieki ubiegającymi się o status uchodźcy na Łotwie i za granicą, ale ponieważ o ten status ubiega się

⁹⁷ Dyrektywa Rady 2005/85/EC z 1 grudnia 2005, Art. 17 – 4a, op. cit. (przypis 14).

⁹⁸ Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Rezolucja nr 1810 (2011), §5.7, op. cit. (przypis 32).

⁹⁹ Wywiad Komisarza Urzędu ds. Wniosków Uchodźców - ORAC - przedstawiciele, 3/11/2011.

¹⁰⁰ Wytyczne do prowadzenia rozmów z małoletnimi (bez opieki). Dyrekcja ds. Imigracji, Finlandia, marzec 2002r, dostępne na stronie: http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,FIN_DI,,,430ae8d72,0.html [link odwiedzone 11 lipca 2012]..

¹⁰¹ Przepisy imigracyjne §352, op. cit. (przypis 88).

¹⁰² Ibid., §352 ZB.

¹⁰³ UNHCR, Projekty inicjatywy jakościowej, główne uwagi i zalecenia, 6 raport z kwietnia 2008 – marca 2009, kwiecień 2009, dostępny na stronie: http://www.unhcr.org.uk/fileadmin/user_upload/pdf/6_QI_Key_Observations_Recommendations6.pdf, [link odwiedzone 18 czerwca 2012]. .

¹⁰⁴ Pisemne wywiady pracowników Ofpra, 25/10/2011..

¹⁰⁵ Dekret prezydencki 114/2010, Art.10. 9. A, op. cit. (przypis 91).

tam niewielu małoletnich, nie wszystkie jednostki posiadają wyszkolonych funkcjonariuszy.

W **Luksemburgu**¹⁰⁶, na **Słowacji** i w **Hiszpanii** osoba podejmująca decyzję w sprawie wniosku o udzielenie statusu uchodźcy małoletniemu bez opieki powinna posiadać odpowiednią wiedzę na temat szczególnych potrzeb takiego małoletniego, ale w praktyce często jest inaczej. We **Włoszech** występuje tendencja, by przesłuchania małoletnich bez opieki prowadził członek komisji o największym doświadczeniu lub posiadający dobre podejście do wrażliwych, bezbronnych osób. W **Bułgarii** prawo nie wymaga szkolenia osób zajmujących się kwestiami statusu uchodźcy, nie są dostępne informacje na temat praktyki. W **Rumunii** funkcjonariusze prowadzący rozmowy nie przechodzą przeszkolenia do pracy z osobami bezbronnymi. Odbывают szkolenia wewnętrzne i od czasu do czasu uczęszczają na zajęcia organizowane przez organizacje pozarządowe w ramach seminariów szkoleniowych. Na **Słowenii** przeprowadzono jedno szkolenie UNHCR poruszające ten problem, jednak nie był on głównym tematem szkolenia.

6.2.2. Wiedza o sytuacji małoletnich w kraju pochodzenia

Unia Europejska zapewnia możliwości pozyskiwania informacji o sytuacji w kraju pochodzenia. Sieć Europejskiej Informacji o Krajach Pochodzenia (ECOI) jest narzędziem, które pomaga funkcjonariuszom znaleźć informacje na temat sytuacji politycznej, społecznej, kulturalnej, gospodarczej, humanitarnej i respektowania praw człowieka w kraju wnioskującego¹⁰⁷. Ponadto krajowe instytucje zajmujące się problematyką uchodźczą zwykle udostępniają swoje zasoby. Ponieważ bazy danych nie zawsze zawierają informacje o szczególnej sytuacji małoletnich, kilka krajów wdrożyło narzędzia służące do zbierania takich danych.

W **Belgii** ośrodek dokumentacji („Centre de instance de protection des documentation des instances d’asile”) może wydawać szczegółowe raporty na temat aktualnych problemów związanych z sytuacją małoletnich (np. dzieci czarownic/czarowników). Ośrodek ten może również dostarczać informacji o sytuacji małoletnich w kraju pochodzenia na potrzeby rozpatrywania indywidualnych przypadków.



We **Francji** bazy danych na temat sytuacji w kraju pochodzenia zazwyczaj zawierają rozdział poświęcony prawom i praktykom, które mogą dotyczyć małoletnich. Centrum dokumentacji („Division de l’Information, de la Documentation et des Recherches”) może również dostarczać informacji dotyczących indywidualnych przypadków. W razie potrzeby prowadzi ono pogłębione badania na konkretny temat (np. Okaleczanie kobiecych narządów płciowych w Mali, 2008).

W **Wielkiej Brytanii** informacje o kraju pochodzenia (COI), raporty i wytyczne operacyjne (OGN) opracowywane przez UKBA powinny zawierać rozdziały dotyczące małoletnich. Jednak zdaniem prawników informacje te często pozostają niewykorzystane¹⁰⁸.

6.3. Warunki wywiadu statusowego

Małoletni bez opieki nie są w stanie opisać swojej sytuacji w taki sposób, jak osoby dorosłe. Ze względu na swoją szczególną wrażliwość muszą mieć zapewnione szczególne warunki do rozmowy. Odpowiednie warunki można stworzyć np. prowadząc rozmowy w specjalnie przygotowanych pokojach, ale najważniejsze jest zastosowanie określonych procedur i technik rozmowy odpowiednich do wieku i dojrzałości małoletniego.

Według Komitetu Praw Dziecka rozmowy powinny być prowadzone przez przedstawicieli urzędów przyznających status uchodźcy, którzy podczas kwalifikowania wnioskodawców wezmą pod uwagę szczególną sytuację małoletnich bez opieki i wykażą się zrozumieniem historii, kultury i pochodzenia małoletniego¹⁰⁹. W module na temat „prowadzenia wywiadów statusowych z wnioskującymi o nadanie statusu uchodźcy”, UNHCR stwierdza, że „należy przyjąć techniki prowadzenia rozmowy odpowiednie do dojrzałości i zdolności rozumienia małoletniego”¹¹⁰.

We wszystkich krajach Unii Europejskiej małoletni wnioskujący o status uchodźcy może korzystać z pomocy tłumacza, jest to usługa dostępna dla wszystkich ubiegających się o status uchodźcy. Nie we wszystkich krajach UE są zapewniane szczególne warunki prowadzenia wywiadów statusowych z małoletnimi. Prawo i praktyki różnią się między poszczególnymi krajami.

¹⁰⁶ Loi du 5 mai 2006 relative au droit d’asile et à des formes complémentaires de protection [Luksemburg], 5 maja 2006, Art. 12 (2), dostępne na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48ca6fa2.html> [link odwiedzone 14 czerwca 2012].

¹⁰⁷ Patrz <http://www.ecoi.net/> [link odwiedzone 11 lipca 2012]. Przepisy imigracyjne §352, op. cit. (przypis 85).

¹⁰⁸ Wywiady z przedstawicielami prawnymi, 28/11/2011 i 29/11/2011..

¹⁰⁹ CRC Komentarz ogólny nr. 6 (2005): Traktowanie dzieci bez opieki poza ich krajem pochodzenia, op. cit. (przypis 31), Rozdział 6.

¹¹⁰ UNHCR, moduł „Prowadzenie rozmów kwalifikacyjnych z wnioskującymi o nadanie statusu uchodźcy” (RLD4), 1995, Punkt 5, op. cit. (przypis 85).

6.3.1. Szczególne warunki realizowane w praktyce



W **Belgii** przedstawiciel urzędu rozpatrującego wnioski o udzielenie statusu uchodźcy powinien na początku rozmowy upewnić się, czy małoletni rozumie tłumacza. Wywiad z małoletnimi jest przeprowadzany w specjalnie przygotowanych pokojach. Komisja zajmująca się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie statusu uchodźcy przyjęła szczególną technikę zwaną «dialogową metodą komunikacji»¹¹¹. Technika ta została dostosowana specjalnie do możliwości pamięci małoletnich. Inna specyficzna zasada tej techniki wywiadu przewiduje, by najpierw pozwolić małoletniemu swobodnie się wypowiedzieć na dany temat, a dopiero potem zadawać mu szczegółowe pytania.

W **Republice Czeskiej** wywiad jest często przeprowadzany bezpośrednio w domu dla małoletnich cudzoziemców, gdzie są odpowiednie warunki dla małoletnich bez opieki. Jednak w wyjątkowych przypadkach wywiad może odbyć się w areszcie lub w zamkniętym ośrodku, gdzie warunki nie są dostosowane dla małoletnich. W **Finlandii** podczas wywiadu zawsze jest obecny opiekun prawny, który może również zażądać obecności prawnika, jeśli uzna to za niezbędne. Czasami jest także obecna osoba z ośrodka recepcyjnego, której małoletni ufa i z którą ma dobry kontakt. Ewentualnie może być również obecny krewny małoletniego, ale takie przypadki zdarzają się rzadko. We **Włoszech** wywiad jest prowadzony w sposób zrozumiały dla małoletnich, przewidziane są przerwy. Członkowie komisji terytorialnych powinni wziąć pod uwagę wiek, dojrzałość, sytuację rodzinną, specyficzne formy prześladowania w krajach pochodzenia oraz fakt, że małoletni mogą wyrażać swoje obawy w inny sposób niż dorośli. Na **Łotwie** i **Litwie** wywiady muszą być prowadzone w sposób przyjazny dla małoletnich i w przyjaznym otoczeniu, ale w praktyce rzadko to się zdarza.

W **Holandii** zapewnia się szczególne warunki małoletnim poniżej 12 lat. Od 2001 r. obowiązuje „*Protokół prowadzenia rozmów z małoletnimi bez opieki ubiegającymi się o status uchodźcy w wieku poniżej dwunastu lat*”¹¹². W **Szwecji** personel korzysta ze specjalnych podręczników instruujących, jak prowadzić wywiady z małoletnimi. W Hiszpanii prawo regulujące status uchodźcy przewiduje, że organy administracji powinny podjąć niezbędne kroki w celu zapewnienia odpowiedniego traktowania ze względu na płeć wnioskującego lub inne okoliczności, takie jak status małoletniego pozbawionego opieki¹¹³.

6.3.2. Szczególne warunki nie w pełni realizowane w praktyce

W **Irlandii** wywiady są prowadzone w pomieszczeniach przyjaznych dla małoletnich. Kiedy małoletni jest szczególnie bezbronny lub wrażliwy albo zaniepokojony nieznanym miejscem rozmowy można umówić się kilka dni wcześniej na spotkanie w celu zapoznania małoletniego z salą i budynkiem przed rozmową kwalifikacyjną. Wydaje się, że więcej uwagi poświęca się otoczeniu wywiadu, niż jego stylowi i treści. Irlandzka Rada do spraw Uchodźców podkreśla, że młodzi ludzie wydają się mocno zestresowani wywiadem merytorycznym.

We **Francji** funkcjonariusze rozpatrujący wnioski o udzielenie statusu uchodźcy twierdzą, że wywiady statusowe są prowadzone w sposób odpowiedni dla małoletnich, zawierają dłuższe wprowadzenie i wyjaśnienie procedury i jest podczas nich stosowane prostsze słownictwo pozwalające małoletnim czuć się komfortowo. Jednak osoby towarzyszące małoletnim podczas wywiadów (opiekunowie prawni, adwokaci lub pracownicy socjalni) uważają, że stopień dostosowania jest bardzo niski. W wielu przypadkach małoletni przechodzą takie same wywiady statusowe jak dorośli¹¹⁴. W **Wielkiej Brytanii** wytyczne przewidują, że wywiad powinien odbywać się w odpowiednich pomieszczeniach (np. pokoje z oknami). Przepisy imigracyjne stanowią, że „*małoletniemu należy pozwolić wyrażać się w jego własny sposób i w swoim tempie*”¹¹⁵. Według doradców i przedstawicieli prawnych nie jest to realizowane w praktyce¹¹⁶. Wywiady merytoryczne z małoletnimi bez opieki nie są w rzeczywistości prowadzone w odpowiednich warunkach.

Według ustawy o statusie uchodźcy na **Słowacji** w trakcie wywiadu w sprawie udzielenia statusu uchodźcy osoba podejmująca decyzję powinna wziąć pod uwagę wiek i stopień intelektualnego rozwoju małoletniego oraz niestabilność jego psychiki. Jednak w praktyce nie zapewnia się szczególnych warunków do rozmów z małoletnimi. Podobnie wygląda sytuacja w **Słowenii**, gdzie środki ochrony przewidziane przez prawo¹¹⁷ nie zawsze są realizowane w praktyce.

W **Rumunii** wywiady są prowadzone w atmosferze nie zagrażającej poczuciu bezpieczeństwa, z przerwami, w sposób zrozumiały dla małoletnich. Jednak funkcjonariusze zajmujący się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie statusu uchodźcy nie zostali odpowiednio przeszkoleni¹¹⁸.

W niektórych krajach UE, jak **Austria, Bułgaria, Cypr, Dania, Niemcy, Grecja, Węgry, Malta i Portugalia** wy-

¹¹¹ CGRA, *Rapport d'activité 2010*, dostępny na stronie: http://www.cgvs.be/fr/binaries/2010_Rapport-Annuel_FR_tcm126-130185.pdf [link odwiedzone 11 lipca 2012].

¹¹² Poprawa ochrony szczególnie wrażliwych grup osób ubiegających się o status uchodźcy - EVASP 2010, dostępna na stronie: <http://www.evasp.eu/dutchReport.pdf> [link odwiedzone 11 lipca 2012].

¹¹³ Ley 12/2009, Art. 17, op. cit. (przypis 73).

¹¹⁴ Urząd do spraw statusu uchodźcy wyjaśnia, że szczególne środki komunikacji z małoletnimi niekoniecznie muszą być dostosowane /do ich wieku/ ponieważ 95,1% ubiegających się o azyl małoletnich bez opieki jest w wieku powyżej 16 lat.

¹¹⁵ Przepisy imigracyjne §352, op. cit. (przypis 88).

¹¹⁶ Wywiady z przedstawicielami prawnymi i doradcą z Panelu Dziecięcego, 28/11/2011 i 29/11/2011.

¹¹⁷ *Ustawa o ochronie międzynarodowej* [Słowenia], 4 January 2008, Art. 45 (2), dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47f1fdcf2.html> [link odwiedzone 9 lipca 2012].

¹¹⁸ Patrz wyżej Część 6.2.1.2. „Szkolenie nie w pełni zrealizowane”.

daje się, że małoletni **odbywają wywiady statusowe w takich samych warunkach, jak osoby dorosłe**. Jediną cechą specyficzną może być obecność opiekuna, lecz wymóg ten nie zawsze zapewnia warunki pozwalające wziąć pod uwagę specyfikę małoletniości jako takiej.

Na **Węgrzech** warunki nie są specjalnie dostosowane dla małoletnich, czasem na ścianach wiszą kolorowe obrazy, poza tym miejsce prowadzenia wywiadu zwykle niczym nie różni się od pomieszczeń dla dorosłych. Funkcjonariusze mogą stosować różne metody zachęcające małoletnich do wyrażania siebie i swoich emocji, w dużej mierze zależy to od postawy urzędnika odpowiedzialnego za przebieg wywiadu i od tłumacza. W **Portugalii** nie zostały określone warunki ani sposób organizacji wywiadów statusowych.

ZALECENIE 6 - Wywiad statusowy

- Nie powinno się podejmować negatywnej decyzji bez wywiadu, chyba że wnioskujący zostanie należycie oceniony przez niezależne władze jako absolutnie niezdolny do uczestniczenia w wywiadzie.
- Wywiad powinien być przeprowadzony w otoczeniu przyjaznym dla małoletniego przez wykwalifikowanych i specjalnie przeszkolonych funkcjonariuszy posiadających odpowiednią wiedzę na temat psychicznego, emocjonalnego i fizycznego rozwoju małoletnich oraz ich zachowania. Ponadto UE i instytucje krajowe powinny zapewniać funkcjonariuszom zajmującym się procedurami rozpatrywania wniosków o udzielenie statusu uchodźcy informacje o sytuacji małoletnich w krajach pochodzenia.

TABELA # 3 - Osoby uprawnione do towarzyszenia małoletniemu podczas wywiadów statusowych w 27 krajach UE

	Opiekun prawny	Doradca prawny/prawnik	Inni
AUSTRIA	X		
BELGIA	X	X	Osoba zaufana (pracownik opieki społecznej itd.)
BULGARIA	X		
CYPR	X		Opiekun powołany dla dobra małoletniego
CZECHY	X		Opiekun może przekazać pełnomocnictwo dowolnej osobie trzeciej
DANIA	X		
ESTONIA	X	X	
FINLANDIA	X	X	Osoba zaufana (pracownik opieki społecznej itd.)
FRANCJA	X	X	Osoba zaufana (pracownik opieki społecznej itd.)
NIEMCY	X	X	Pracownik opieki społecznej lub członek rodziny
GRECJA	X	X	
WĘGRY	X	X	Przedstawiciel UNHCR, pracownik opieki społecznej (jeśli władze zajmujące się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie statusu uchodźcy udzielą indywidualnej zgody)
IRLANDIA	X	X	Inni dorośli, personel Irlandzkiej Rady ds. Uchodźców lub członek rodziny zastępczej
WŁOCHY	X	X	Inne osoby, pracownik opieki społecznej, psycholog
ŁOTWA	X	X	
LITWA	X	X	
LUKSEMBURG	X		
MALTA	X	X	UNHCR
HOLANDIA	X	X	Przedstawiciel Holenderskiej Rady ds. Uchodźców
POLSKA	X		Opiekun, psycholog i krewny lub bliska osoba
PORTUGALIA	X	X	Przedstawiciel UNHCR lub Portugalskiej Rady ds. Uchodźców
RUMUNIA	X	X	UNHCR, NGO
SŁOWACJA	X	X	Krewny małoletniego
SŁOWENIA	X	X	Przedstawiciel UNHCR, inny funkcjonariusz publiczny lub przedstawiciel kompetentnych władz, pracownicy naukowcy, studenci, pracownicy instytucji publicznej, jeśli ma to znaczenie dla pracy naukowej lub instytucji
HISZPANIA	X	X	Prawnik. Jeśli okoliczności wymagają, to również pracownik opieki społecznej, psycholog lub osoby sprawujące opiekę.
SZWECJA	X	X	Zaufana osoba
WIELKA BRYTANIA		X	Odpowiedzialny dorosły

7 DECYZJA I JEJ KONSEKWENCJE

Specyficzna sytuacja małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy wymaga, aby proces decyzyjny uwzględniał małość i bezbronność wnioskującego. Oznacza to, że status uchodźcy jest przyznawany na podstawie charakterystycznych dla małoletnich, szczególnych form prześladowania i że decyzje są podejmowane w sposób zrozumiały dla małoletnich. Kroki po podjęciu decyzji (odwołanie, wyniki procedury, łączenie rodzin) również powinny respektować ten wymóg.

7.1. Aspekty decyzji uwzględniające specyfikę wiekową małoletnich

Stanowiska opracowane przez UNHCR w ramach wykonywania funkcji nadzorczych w związku z konwencją o uchodźcach z 1951 r. wskazują, że definicje uchodźcy muszą być interpretowane zależnie od wieku¹¹⁹. Komitet Praw Dziecka potwierdził ten wymóg¹²⁰. Oznacza to w szczególności, że «decyzja w sprawie statusu małoletniego uchodźcy wymaga liberalnego stosowania zasady *in dubio pro reo*»¹²¹.

Należy pamiętać, że analiza decyzji jest trudna z powodu ograniczonego wpływu danych dostarczonych przez władze na treść tej decyzji¹²².

7.1.1. Porównanie wskaźników pozytywnego rozpatrywania wniosków składanych przez dorosłych i małoletnich bez opieki

Aby ustalić, czy małoletni bez opieki są traktowani w sposób szczególny, warto porównać proporcje pozytywnie rozpatrzonych wniosków składanych przez dorosłych i małoletnich bez opieki. Jednak takie podejście nie jest możliwe w większości krajów, ponieważ nie są dostępne szczegółowe statystyki (**Austria, Bułgaria, Włochy, Luksemburg, Holandia, Polska, Rumunia i Hiszpania**), nie są wydawane decyzje dla małoletnich (**Cypr**) lub z powodu bardzo małej ilości wniosków składanych przez małoletnich bez opieki, co sprawia, że

porównania stają się statystycznie nieistotne (**Republika Czeska, Estonia** ...).

W **Belgii** wskaźnik pozytywnego rozpatrzenia wszystkich wniosków o nadanie statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej w pierwszej instancji w 2010 r. (51 %) ponad dwukrotnie przewyższył wskaźnik dla wniosków składanych przez dorosłych (21,4%)¹²³. We **Francji** ogólny wskaźnik (w pierwszej instancji i apelacji) w 2010 r. także był korzystniejszy w przypadku małoletnich (38,5 %), niż dorosłych (27,5%)¹²⁴. Ponadto wskaźnik przyznawania statusu uchodźcy (SU) w porównaniu do ochrony uzupełniającej (OU) jest wyższy dla małoletnich bez opieki (SU = 87 % / OU = 13 %) niż dla dorosłych (SU = 80 % / OU = 20 %), dla pozytywnych decyzji wydanych w pierwszej instancji. Według statystyk na **Węgrzech** małoletni otrzymują ochronę nieco częściej niż dorośli, chociaż «wskaźnik ukrywania się» wśród nich był również niezwykle wysoki¹²⁵. Na **Litwie** wskaźniki pozytywnych decyzji wydawanych w przypadkach małoletnich bez opieki i dorosłych są zupełnie różne. Wszyscy małoletni bez opieki otrzymują pozytywną decyzję, choć często nie jest im przyznawany status uchodźcy, ale ochrony uzupełniającej. W **Portugalii i Słowenii** większość wniosków składanych przez małoletnich jest rozpatrywana pozytywnie przez przyznanie ochrony uzupełniającej. W **Irlandii** wskaźnik przyznawania statusu uchodźcy małoletnim bez opieki jest wyższy niż ogólny wskaźnik przyznawania statusu uchodźcy, ale kraj ten ma jeden z najniższych wskaźników przyznawania statusu uchodźcy wśród państw członkowskich Unii Europejskiej¹²⁶, więc odsetek ten jest niewielki (8,8 % przypadków przyznania statusu uchodźcy w 2010 r.)¹²⁷.

Powyższe dane sugerują, że wnioski małoletnich częściej są rozpatrywane pozytywnie.

Według władz zajmujących się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie statusu uchodźcy w **Niemczech** małoletni bez opieki otrzymują więcej pozytywnych decyzji w pierwszej instancji

¹¹⁹ Patrz na przykład: Wytoczne w sprawie polityki i procedur w postępowaniu z ubiegającymi się o azyl małoletnimi bez opieki, §8.6., op. cit. (przypis 30); UNHCR, *Wnioski w sprawie dzieci w sytuacji ryzyka*, 5 października, Nr. 107 (LVIII) - 2007. (g) viii. Dostępne na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html> [link odwiedzone 18 czerwca 2012]

¹²⁰ Komitet Praw Dziecka ONZ (CRC), *CRC Komentarz Ogólny Nr 6 (2005): Traktowanie dzieci bez opieki poza ich krajem pochodzenia*, § 74, op. cit. (przypis 31).

¹²¹ UNHCR, «Dzieci: wytyczne w kwestii opieki i ochrony», 1994, Rozdział 8 (p.99-102), op. cit. (przypis 30).

¹²² Patrz rozdział 2 "Statystyki i profile".

¹²³ CGRA, *Rapport d'activité 2010*, op. cit. (przypis 111), et CCE, *Rapport annuel 2009-2010*, sur la période du 1^{er} septembre 2009 au 31 août 2010.

¹²⁴ Wskaźniki te są wyliczane w następujący sposób: odpowiadają sumie decyzji pozytywnych w pierwszej instancji i apelacji w 2010 r. w porównaniu z całkowitą ilością decyzji w tym roku. Decyzje apelacyjne nie zawsze odpowiadają decyzjom pierwszej instancji wydanym w tym samym roku.

¹²⁵ W 2010, wnioski odrzucono w jedynie 3 przypadkach na 270 wniosków o udzielenie statusu uchodźcy, przy czym 25 osób otrzymało ochronę uzupełniającą a wiele wyjechało przed zakończeniem procedury.

¹²⁶ "Loteria azylowa w UE w 2010", dostępna na stronie: <http://www.ecre.org/component/content/article/56-ecre-actions/246-asylum-lottery-in-the-eu-in-2010.html?> [link odwiedzone 11 lipca 2012].

¹²⁷ ORAC, *Raport roczny 2010*, dostępny na stronie: <http://www.orac.ie/pdf/PDFCustService/AnnualReports/Office%20of%20the%20Refugee%20Applications%20Commissioner%20-%20Annual%20Report%20-%202010.pdf> [link odwiedzone 18 czerwca 2012].

(32 do 23 procent pozytywnych decyzji). Jednak status uchodźcy przyznawany jest rzadziej, ponieważ charakterystyczne dla małoletnich prześladowania często nie są uznawane za argument. Przeciwna sytuacja występuje również w **Wielkiej Brytanii**. Jeśli weźmiemy pod uwagę zarówno ochronę międzynarodową (status uchodźcy lub ochronę humanitarną), jak i uznaniowe zezwolenie na pobyt, małoletnim częściej niż dorosłym przyznawane jest prawo pobytu. Natomiast biorąc pod uwagę tylko ochronę międzynarodową, wstępne decyzje są korzystniejsze dla dorosłych niż dla małoletnich. Chociaż w 2010 roku 16,9% wszystkich wnioskodawców uzyskało status uchodźcy, dotyczyło to tylko 13,7% małoletnich bez opieki. Wskaźnik udzielonej ochrony w przypadku małoletnich wydaje się dość podobny do wskaźnika w przypadku dorosłych w **Grecji**, na **Łotwie**, **Malcie** i **Słowacji**. W **Finlandii** wskaźnik pozytywnych decyzji jest porównywalny lub nawet niższy dla małoletnich bez opieki niż dla dorosłych, ale małoletni bez opieki nie są zwracani do kraju pochodzenia tak jak dorośli, lecz zawsze otrzymują decyzję pozytywną, takiego czy innego rodzaju.

7.1.2. Uwzględnianie w procesie decyzyjnym specyficznych form prześladowania małoletnich

Niektóre rodzaje prześladowania dotyczą szczególnie małoletnich i mogą być powiązane z normami prawnymi umożliwiającymi nadanie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej. Na przykład rekrutacja małoletniego do wojska (w tym dziewcząt w celu świadczenia usług seksualnych lub zawierania wymuszonych małżeństw z wojskowymi) oraz bezpośredni lub pośredni udział w działaniach zbrojnych stanowią poważne naruszenie praw człowieka, a zatem prześladowanie, i powinny być podstawą przyznania statusu uchodźcy¹²⁸. Okaleczanie żeńskich narządów płciowych może być również uznane za specyficzną formę prześladowania małoletnich, ponieważ w nieproporcjonalny sposób dotyka ono dziewczynki¹²⁹. UNHCR podaje również inne przykłady, takie jak przymusowa praca¹³⁰ lub handel dziećmi dla celów prostytucji i wyzysku seksualnego¹³¹. Ponadto małoletni mogą znosić inne dyskryminujące lub prześladowcze zachowania skierowane przeciwko całej ich rodzinie albo obawiać się takich zachowań¹³².

W **Bułgarii**, na **Cyprze**, w **Grecji** czy **Portugalii**, specyficzne formy prześladowania małoletnich nie są uwzględniane w prawie krajowym lub wytycznych i w praktyce nie znamy przypadków, w których małoletnim została przyznana ochrona ze względu na ujawnienie tych form prześladowania.

W **Belgii** od 1980 r. prawo wymaga uwzględniania specyficznych form prześladowania małoletnich¹³³. W minionym roku podjęto pozytywne decyzje w odniesieniu do małoletnich żołnierzy, dzieci-„czarowników” lub małoletnich maltretowanych w szkołach koranicznych Afryki Zachodniej¹³⁴. Przymusowe małżeństwa i okaleczenia żeńskich narządów płciowych są także brane pod uwagę, ale dotyczą nie tylko małoletnich. We **Francji** instytucje zaangażowane w udzielanie statusu uchodźcy wymieniają przykłady udzielania statusu uchodźcy dzieciom-„czarownikom” z Demokratycznej Republiki Konga i przyznawania ochrony uzupełniającej dziewczętom, które są narażone na ryzyko okaleczenia narządów płciowych¹³⁵. W niektórych sytuacjach specyficzne formy prześladowania małoletnich są brane pod uwagę w postępowaniu odwoławczym w przypadku przymusowych małżeństw lub okaleczania żeńskich narządów płciowych¹³⁶ lub ryzyka przymusowej rekrutacji¹³⁷. Wydaje się, że w Wielkiej Brytanii małoletni rzadko uzyskują status uchodźcy lub ochronę humanitarną w pierwszej instancji dlatego, że dotknęły ich specyficzne formy prześladowania małoletnich¹³⁸. Specyficzne formy prześladowania małoletnich częściej ujawniane są podczas apelacji. Na **Węgrzech** specyficzne formy prześladowania małoletnich są uznawane przez OIN, choć w praktyce często są klasyfikowane jako „spory rodzinne”, tak jakby małoletni nie mogli być ofiarami prześladowań.

W **Austrii** pozytywne decyzje o przyznaniu statusu uchodźcy ze względu na specyficzne formy prześladowania małoletnich zdarzają się tylko w przypadku kobiet (wymuszone małżeństwa i okaleczanie żeńskich narządów płciowych). W **Czechach** znany jest tylko jeden przypadek przyznania statusu uchodźcy małoletniej ubiegającej się o status uchodźcy z powodu okaleczania żeńskich narządów płciowych i przymusowego małżeństwa. W **Niemczech** przy podejmowaniu decyzji są uwzględniane niektóre specyficzne formy prześladowania małoletnich, szczególnie okaleczanie żeńskich narządów płciowych. Ochronę otrzymuje bardzo niewielu małoletnich żołnierzy.

Dane na temat orzecznictwa precedensowego nie są łatwo dostępne. Oto niektóre decyzje uwzględniające specyficzne prześladowania małoletnich:

¹²⁸ Komitet Praw Dziecka, Komentarz Ogólny Nr 6, Komitet Praw Dziecka ONZ (CRC), CRC Komentarz Ogólny Nr 6 (2005): Traktowanie dzieci bez opieki poza ich krajem pochodzenia, § 59, op. cit. (przypis 31).

¹²⁹ UNHCR, Wytyczna w sprawie wniosków o przyznanie statusów uchodźcy związanych z okaleczeniem żeńskich narządów rozrodczych, maj 2009, §9, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a0c28492.html> [link odwiedzone 18 czerwca 2012].

¹³⁰ Patrz Konwencja MOP nr 182 dotycząca zakazu najgorszych form pracy dzieci i natychmiastowych działań na rzecz ich eliminowania, dostępna na stronie: http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mpips.gov.pl%2Fuserfiles%2FFile%2FDepartament%2520Rynku%2520Pracy%2FMO%2Fkonw_182.doc&ei=gfJJUPrNI4-SswaomoHoAQ&usq=AFQjCNHqkUYj7jcvhKK2cLuDMFB0R8gYow&sig2=0-2VPwCrqAiX05EvBc5QmQ [link odwiedzone 5 września 2012].

¹³¹ Wytyczne w kwestii polityki i procedur w postępowaniu z małoletnimi bez opieki ubiegającymi się o status uchodźcy, §8.7, op. cit. (przypis 30).

¹³² Ibid., §8.8.

¹³³ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dostępna na stronie: *Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* [Belgium], 22 September 2011, Art.48/3, §2, dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e803ea82.html> [link odwiedzone 9 lipca 2012].

¹³⁴ Wywiady z koordynatorem belgijskiego urzędu azylowego CGRA i z prawnikiem z zespołu UAM, 18/10/2011.

¹³⁵ Pisemny wywiad z Ofpra, 25/10/2011.

¹³⁶ Patrz na przykład : CNDA, 28 juillet 2009, 636210/08016675, Mlle D.

¹³⁷ Patrz na przykład : CNDA, décision n°10016190 du 20 décembre 2010.

¹³⁸ Wywiady z przedstawicielami prawnymi, 28/11/2011 and 29/11/2011.

KRAJ	SYGNATURA	DATA (M/D/R)	TEMAT	UWAGI
BELGIA	CCE, wyrok (<i>arrêt</i>) Nr. 13.854 CCE, wyrok (<i>arrêt</i>) Nr. 11.831, sprawa nr. 21.870	07/08/2008 05/27/2008	Decyzja uwzględniająca wiek	Trybunał potwierdził potrzebę uwzględnienia wieku w procedurze rozpatrywania wniosków o udzielenie statusu uchodźcy i przy podejmowaniu decyzji. Należy również szerzej korzystać z zasady „in dubio pro reo”.
	CCE, wyrok No. 64.557	06/09/2011	Specyficzne dla małoletnich i płci formy prześladowania	
FRANCJA	CNDA, decyzja nr 636210/08016675	07/28/2009	Obawa przed okaleczeniem żeńskich narządów rozrodczych	Status uchodźcy nadany na podstawie kryterium płci
	CNDA, decyzja nr 10016190	12/20/2010	Obawa przymusowej rekrutacji, Afganistan	Przyznana ochrona uzupełniająca
WĘGRY	Sprawa nr. 6K34223/2009/10. M.A. v. Urząd Imigracji i Narodowości	2009	Uzasadniony strach	Sąd zadecydował o zbadaniu powodów strachu małoletnich, biorąc pod uwagę młody wiek wnioskujących i ich indywidualną sytuację (braki w wykształceniu i wrażliwość/bezbronność).
RUMUNIA	Afganistan / Suceava Tribunal / decyzja nr 584 – powołująca decyzję nr C465/07 El Gafaji z WEJ	06.04.2011	Udzielono ochrony pomocniczej ze względu na ogólną sytuację w Afganistanie	
	Sudan - / Bukareszt, orzeczenie sądu sektora 4 / decyzja nr 4207	28.05.2010	Udzielono ochrony pomocniczej ze względu na krytyczną sytuację w rejonie Darfuru.	
	Nigeria - / Bukareszt, Sąd sektora 4 / decyzja nr 7269 -	11.12.2009	Udzielono ochrony pomocniczej ze względu na sytuację dziewcząt – ofiar handlu ludźmi w Nigerii.	
SŁOWENIA	Ghana - / Sąd Najwyższy / Wyrok I Up 466/2009,	12.11.2009	Wiarygodność, sprzeczne oświadczenia ubiegającego się o status uchodźcy	Sąd Najwyższy orzekł, że instytucje zaangażowane w procedurę ubiegania się o status uchodźcy powinny zadać małoletniemu ubiegającemu się o status uchodźcy dodatkowe pytania w celu umożliwienia mu udzielenia wyjaśnień (w przypadku (sprzecznych oświadczeń) na temat przyczyn opuszczenia kraju pochodzenia.

7.1.3. Konsekwencje decyzji po osiągnięciu wieku 18 lat

W większości krajów główną konsekwencją ukończenia 18 lat przed zakończeniem procedury jest fakt ustania pomocy opiekuńczej. Może to także mieć wpływ na łączenie rodziny. Zasadniczo osoby, które złożyły wnioski jako małoletni, traktowane są jak osoby dorosłe, gdy decyzja zostaje podjęta po ukończeniu przez nie 18 roku życia. Poważną zmianą w zakresie zakwaterowania jest przeniesienie do ośrodków zakwaterowania dla dorosłych. Ponadto w krajach, w których status małoletniego może być wystarczającym powodem do przyznania ochrony międzynarodowej, ukończenie 18 lat może mieć bezpośredni wpływ na decyzję.

W **Belgii** wniosek jest rozpatrywany przez urzędnika zajmującego się wyłącznie wnioskami o udzielenie statusu uchodźcy dla małoletnich bez opieki, nawet jeśli procedura ta kończy się po osiągnięciu przez wnioskodawcę wieku 18 lat. Na **Słowenii** małoletni kończący 18 lat może poprosić o przedłużenie mandatu opiekuna prawnego. W **Szwecji** wnioski złożone przez małoletnich są nadal traktowane jak wnioski małoletnich, nawet jeśli małoletni ukończy 18 lat w trakcie procedury i w oczekiwaniu na decyzję.

We **Francji** instytucje zaangażowane w procedury udzielania statusu uchodźcy potwierdzają, że nawet jeśli wniosek będzie rozpatrywany po ukończeniu przez wnioskodawcę 18 lat, brany jest pod uwagę fakt, że w przeszłości małoletniego dotknęły prześladowania. W praktyce jednak nie wydaje się to tak oczywiste. Na **Cyprze** wnioski nie są rozpatrywane do momentu osiągnięcia przez małoletnich pełnoletniości, ponieważ nie funkcjonuje instytucja przedstawiciela prawnego. W **Wielkiej Brytanii** decyzje podjęte w stosunku do wnioskodawców w wieku powyżej 18 lat są znacznie mniej korzystne, niż decyzje dotyczące małoletnich, ale także mniej korzystne od decyzji na rzecz dorosłych. Jednym z powodów jest to, że po osiągnięciu wieku 17 i pół roku, małoletni przestają być objęci polityką w zakresie małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy i nie mogą otrzymać uznaniowego zezwolenia na pobyt.

7.2. Przekazywanie decyzji

UNHCR stwierdza, że „Małoletni w wieku, który pozwala zrozumieć, co oznacza określenie statusu powinni być poinformowani o procesie [przyznawania ochrony], o ich sytuacji w tym procesie, o podjętych decyzjach i możliwych

konsekwencjach”¹³⁹. Analiza sposobu komunikowania decyzji w UE oznacza przestudiowanie dwóch kwestii: tematu osoby, której decyzja jest przekazywana i sposobu zakomunikowania decyzji.

7.2.1. Osoba, której jest przekazywana decyzja

W niektórych krajach **decyzja jest zwykle przekazywana opiekunowi prawnemu**.

W **Austrii** przedstawiciel może poinformować małoletniego o decyzji w różny sposób, poczynając od „nie poinformowania w ogóle», aż do „poinformowania i udzielenia wyjaśnień razem z opiekunem i tłumaczem”. Na **Litwie** powiadamia się o decyzji opiekuna, który jest odpowiedzialny za zapewnienie, by decyzja została małoletniemu przekazana w odpowiedni sposób, a wszystkie informacje niezrozumiałe dla małoletniego zostały mu wyjaśnione.

W innych krajach **decyzja jest przekazywana zarówno małoletniemu jak i opiekunowi prawnemu**.



W **Republice Czeskiej** małoletni i jego opiekun są informowani o dacie doręczenia decyzji w sprawie statusu uchodźcy. W wyznaczonym dniu do ośrodka przychodzi urzędnik MSW, aby przekazać decyzję. Podczas przekazywania decyzji małoletniemu musi towarzyszyć opiekun.

W **Danii** decyzja zostaje wysłana pocztą i dostarczona osobie ubiegającej się o status uchodźcy. Jeśli małoletni nie jest w stanie odczytać lub zrozumieć decyzji, treść pisma jest mu przekazywana przez opiekuna prawnego.

Decyzja może być też przekazywana różnym osobom w zależności od sytuacji.

W **Portugalii** Servicio de Estrangeiros e Fronteiras - SEF - przekazuje decyzję małoletnim bez opieki, jak również do UNHCR i organizacji pozarządowej CPR¹⁴⁰. W **Rumunii** o decyzji powiadamia się osobiście małoletnich w wieku powyżej 16 lat (mogą złożyć odwołanie bez opiekuna prawnego).

7.2.2. Sposób przekazywania decyzji

W większości krajów nie stosuje się odpowiedniego dla małoletnich języka ani żadnych specjalnych sposobów komunikowania decyzji. Małoletnich traktuje się tak samo jak dorosłych i nie stosuje się w stosunku do nich żadnych szczególnych środków. W niektórych przypadkach uważa się, że udzielenie wyjaśnień w zakresie decyzji jest obowiązkiem opiekuna prawnego, ale nie wprowadzono żadnych zabezpieczeń, aby to zapewnić.

W **Belgii** jedyną różnicą między rozmową z małoletnimi i dorosłymi jest zwracanie się do małoletnich bezpośrednio na „ty” („tutoiement”). W **Irlandii** w decyzjach adresowanych do małoletnich i do dorosłych stosowana jest taka sama terminologia, a urząd rzecznika praw dziecka zauważył, że małoletni bez opieki określają te listy jako „przerażające i nieprzyjemne”¹⁴¹.

W **Estonii** decyzje negatywne są pisane w języku ojczystym małoletniego i wysyłane pocztą. Natomiast jeśli decyzja jest pozytywna, jest napisana w języku estońskim i tłumaczona ustnie małoletniemu. Tłumacz jest obecny przy powiadamianiu o decyzji w **Bułgarii, Finlandii, Czechach, Grecji, na Węgrzech, w Portugalii i Szwecji** jeśli zachodzi taka potrzeba. W **Portugalii** decyzja jest najpierw przekazywana małoletnim w biurze SEF przez pracowników SEF zajmujących się procedurami ubiegania się o status uchodźcy. Następnie z małoletnimi rozmawia personel ośrodka dla uchodźców upewniając się co do pełnego zrozumienia dokumentu i odpowiadając na wszelkie pytania czy wątpliwości.

7.3. Odwołanie

Według UNHCR *minimalne gwarancje proceduralne* powinny zawierać „możliwość odwołania się od formalnej decyzji”¹⁴². Generalnie małoletni bez opieki nie muszą spełniać żadnych specjalnych warunków przy odwoływaniu się od negatywnej decyzji w pierwszej instancji w zwykłym trybie, z pewnymi wyjątkami.

7.3.1. Specjalne przepisy lub praktyki dotyczące małoletnich stosowane przy apelacji

Podobnie jak w pierwszej instancji w procedurę jest zwykle zaangażowany opiekun prawny. W niektórych krajach, takich jak **Austria, Belgia, Francja, Węgry i Włochy** **opiekun musi wnieść odwołanie lub przynajmniej je zatwierdzić. Ogólnie postępowanie w przypadku odwołania niewiele się różni od postępowania w pierwszej instancji.** W **Finlandii** sąd nie zawsze organizuje bezpośrednie spotkanie dla małoletnich bez opieki. W **Niemczech** apelacja przed sądem administracyjnym jest zwykłym procesem, nie stosuje się żadnych specjalnych procedur dla małoletnich. Na **Łotwie** dodatkowym wsparciem dla małoletniego bez opieki jest bezpłatna pomoc prawna zapewniana w trakcie postępowania odwoławczego. W **Szwecji** przy odwołaniu małoletni korzysta z usług adwokata wyznaczonego przez szwedzką radę ds. migracji.

¹⁴¹ Urząd Rzecznika Praw Dziecka, *Małoletni bez opieki przebywający w Irlandii* (listopad 2009) str. 31, dostępne na stronie: http://www.oco.ie/assets/files/publications/separated_children/SeparatedChildrenProjectReport.pdf [link odwiedzono 18 czerwca 2012].

¹⁴² UNHCR, *Wytyczne w sprawie polityki i procedur w postępowaniu z ubiegającymi się o azyl małoletnimi bez opieki*, op. cit. (przypis 30).

¹³⁹ UNHCR, „Dzieci: wytyczne w kwestii opieki i ochrony” p.102, op.cit. (przypis 30).

¹⁴⁰ Ustawa 27/2008 z 30 czerwca 2008, art. 29, op.cit. (przypis 65).

W wielu innych krajach **mogą występować różnice między postępowaniem w pierwszej instancji i postępowaniem odwoławczym, ale nie dotyczą one stosowania szczególnych względów dla małoletnich.** W **Bułgarii i Francji** osoba składająca apelację ma prawo żądać powołania prawnika na mocy ustawy o pomocy prawnej. Na **Cyprze** prawo wyraźnie stanowi, że w przypadku apelacji przed urzędem weryfikacji uchodźców wnioskodawcy może towarzyszyć jego adwokat lub radca prawny, opiekun małoletniego bez opieki i w razie potrzeby tłumacz, chyba że wnioskodawca zażyczy sobie inaczej. W **Belgii** zarówno dorośli jak i małoletni nie odbywają wywiadu na etapie postępowania odwoławczego.

W niektórych krajach **prawo do wniesienia apelacji wydaje się być zagrożone.** W **Austrii** do dziś niektóre urzędy ds. opieki nad młodzieżą z definicji nie odwołują się do sądu od negatywnej decyzji wydanej w pierwszej instancji. Na **Słowacji** opiekun w ogóle nie składa odwołań od negatywnych decyzji administracyjnych tamtejszego biura migracji. Podobne niedociągnięcia zostały ujawnione na **Węgrzech** w zakresie nie składania odwołań w niektórych przypadkach. W **Wielkiej Brytanii** poważnym problemem jest to, że niektórzy małoletni bez opieki **nie mają prawa do apelacji.** Tak jest w przypadku małoletnich, którzy zostali sklasyfikowani jako przypadki Dublin II, a także tych, którzy otrzymali uznaniowe pozwolenie na pobyt na okres krótszy niż 12 miesięcy. Innym powodem do niepokoju jest to, że niektórzy przedstawiciele prawni mogą doradzać małoletnim rezygnację z apelowania od decyzji w pierwszej instancji¹⁴³.

7.3.2. Konsekwencje decyzji negatywnej na etapie postępowania odwoławczego

W wielu krajach od pierwszego wyroku sądu apelacyjnego można się odwołać przed **sądem drugiej instancji**, jak w **Belgii, Bułgarii, na Cyprze, w Czechach, Estonii, Finlandii, Francji, Niemczech, Irlandii, Włoszech, Luksemburgu, na Litwie, w Holandii, Polsce, Portugalii, Rumunii, na Słowacji, Słowenii, w Hiszpanii i w Wielkiej Brytanii.** W niektórych krajach istnieją więcej niż dwie możliwości odwołań, np. w **Szwecji** i w **Wielkiej Brytanii.** Czasami, gdy wszystkie środki zostały wyczerpane, osoba ubiegająca się o status uchodźcy może w pewnych okolicznościach poprosić o ponowne rozpatrzenie sprawy, np. we **Francji** i w **Rumunii.**

W niektórych krajach, gdy została wydana ostateczna decyzja, **ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki, który otrzymał decyzję negatywną, musi opuścić kraj,** i może zostać wydany nakaz jego deportacji. Tak jest w przypadku **Bułgarii, Cypru, Estonii, Finlandii, Niemiec, Luksemburgu, Holandii, Polski, Słowenii, Hiszpanii i Szwecji.** W niektórych krajach małoletni mają prawo do pozostania w kraju aż do ukończenia

18 lat. We **Francji** małoletni bez opieki, którego wniosek o udzielenie statusu uchodźcy został odrzucony, nie może zostać wydany z kraju, ponieważ małoletni nie potrzebują tam pozwolenia na pobyt, aż do osiągnięcia wieku 18 lat. Również na **Słowacji** małoletnim bez opieki, których wnioski o status uchodźcy zostały odrzucone, przyznaje się pobyt tolerowany *ex officio* do wieku 18 lat. W **Luksemburgu** możliwe jest zawieszenie deportacji („sursis à l'éloignement»), ale tylko z przyczyn zdrowotnych. W **Belgii, Czechach, we Włoszech i w Portugalii** **pozwolenie na pobyt** może zostać wydane w określonych okolicznościach. W **Belgii** «Office des Etrangers» – urząd ds. cudzoziemców – przyznaje prawo pobytu, jeśli niemożliwy jest powrót małoletniego do kraju lub połączenie rodziny. We **Włoszech** małoletni zawsze może uzyskać pozwolenie na pobyt dla małoletnich. Prawo umożliwia to przedłużenie prawa pobytu nawet po osiągnięciu pełnoletności, jeśli małoletni do momentu złożenia wniosku przebywał we Włoszech przez co najmniej trzy lata i przez co najmniej dwa lata uczestniczył w projekcie integracji społecznej. W **Wielkiej Brytanii i Szwecji** nie ma możliwości uzyskania innej formy statusu dla małoletniego bez opieki, ponieważ w procedurach ubiegania się o status uchodźcy i odwoławczych zostają uwzględnione wszystkie rodzajów statusów, a zatem decyzja negatywna oznacza, że żaden z nich nie został przyznany.

7.4. Możliwe rezultaty postępowania

Konsekwencje procedury rozpatrywania wniosków o status uchodźcy są różne w poszczególnych krajach. W **Belgii, Bułgarii, Czechach, Francji, Irlandii, Portugalii, Rumunii, Słowenii i Hiszpanii** **możliwe rezultaty tej procedury są** dość proste i zgodne z międzynarodowymi i europejskimi ramami prawnymi dotyczącymi statusu uchodźcy: **odrzućcie; status uchodźcy; ochrona uzupełniająca.** W **Austrii, na Cyprze, w Danii, Finlandii, Niemczech, Grecji, na Węgrzech, we Włoszech, na Malcie, w Holandii, Polsce, Słowacji, Szwecji i Wielkiej Brytanii** procedura rozpatrywania wniosków o status uchodźcy jest głównym, a czasami jedynym sposobem uzyskania prawa pobytu w kraju. Oznacza to, że **procedura ta może prowadzić do przyznania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej lub innego rodzaju pozwolenia na pobyt.**

Na **Cyprze**, nawet jeśli wniosek o udzielenie statusu uchodźcy zostanie odrzucony, wnioskodawca może uzyskać pozwolenie na pobyt w kraju na pewien okres czasu, zazwyczaj ze względów humanitarnych. W **Finlandii** wnioskuje się o wszystkie rodzaje ochrony międzynarodowej jednocześnie i można otrzymać niższy status, czyli w praktyce status migranta. W **Niemczech** sporo osób otrzymuje tzw. „Duldung”¹⁴⁴. «Duldung»

¹⁴⁴ Ustawa o pobycie (Aufenthaltsgesetz, AufenthG), Sekcja 60a, dostępna na stronie: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/AufenthG.htm> [link odwiedzono 11 lipca 2012].

¹⁴³ Wywiad z przedstawicielami prawnymi 28/11/2011 i 29/11/2011.

oznacza, że deportacja zostaje tymczasowo zawieszona, więc nie jest to ani pozwolenie na pobyt, ani status prawny.

W **Grecji** władze właściwe do podjęcia decyzji mogą udzielić wnioskodawcy, którego wniosek o ochronę międzynarodową został przez nie odrzucony, prawa do pozostania z przyczyn humanitarnych¹⁴⁵. Na **Węgrzech**, jeżeli wniosek o przyznanie statusu uchodźcy zostanie odrzucony, OIN może przyznać małoletniemu bez opieki status tolerowany, który jest zakazem wydalenia (deportacji) na okres 1 roku z pozwoleniem na pobyt czasowy. We **Włoszech** Terytorialne Komisje ds. Uznawania Ochrony Międzynarodowej mogą podjąć jedną z czterech decyzji: status uchodźcy, ochrona uzupełniająca, status humanitarny lub odmowa. Na **Malcie** wraz ze statusem uchodźcy i ochrony uzupełniającej Biuro Komisarza ds. Uchodźców może przyznać ochronę ze względów humanitarnych, takich jak wiek, niepełnosprawność lub względy medyczne.

W **Wielkiej Brytanii** są możliwe następujące wyniki procedury rozpatrywania wniosków o status uchodźcy: zwykła odmowa (w sprawach merytorycznych) lub odmowa z powodu niezgodności (w kwestiach proceduralnych), przyznanie statusu uchodźcy, ochrony humanitarnej (czyli ochrony uzupełniającej) lub uznaniowe zezwolenie na pobyt, czyli pozwolenie na pobyt na podstawie prawa migracyjnego. Jest to istotny aspekt polityki Zjednoczonego Królestwa wobec małoletnich bez opieki, ponieważ większość wniosków o przyznanie statusu uchodźcy składanych przez ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki skutkuje przyznaniem uznaniowego zezwolenia. Od kwietnia 2007 r. jest ono przyznawane na trzy lata albo do czasu ukończenia przez wnioskodawcę wieku 17 i pół lat, w zależności od tego, który okres jest krótszy¹⁴⁶. Różne instytucje zaangażowane w tę tematykę uważają, że małoletnim są często przyznawane uznaniowe zezwolenia na pobyt bez dokonania prawidłowej oceny ich potrzeb w zakresie ochrony.

7.5. Łączenie rodzin

Ponieważ nie jest możliwe, aby małoletni, któremu została udzielona ochrona, mógł wrócić do kraju pochodzenia, państwa muszą wdrożyć środki zapewniające, by rodzina małoletniego mogła do niego dołączyć. Kwestia łączenia rodzin jest powiązana z prawem każdego małoletniego do przebywania ze swoimi rodzicami przewidzianego w konwencji o prawach dziecka¹⁴⁷.

Według unijnej dyrektywy w sprawie łączenia rodzin „Jeżeli uchodźca jest osobą małoletnią pozbawioną opieki, Państwa Członkowskie: (...) zezwalają na wjazd i pobyt do

celów łączenia rodziny w przypadku wstępnych pierwszego stopnia w prostej linii (...) [i] mogą zezwolić na wjazd i pobyt do celów łączenia rodziny w przypadku prawnego opiekuna lub jakiegokolwiek innego członka rodziny, jeżeli uchodźca nie posiada żadnych wstępnych w prostej linii bądź też nie można odnaleźć takich wstępnych”¹⁴⁸.

Odnosnie procedur ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy dyrektywa kwalifikacyjna z 2004 r. mówi, że „Państwa Członkowskie zapewniają, aby członkowie rodziny beneficjenta statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, którzy osobiście nie kwalifikują się do otrzymania takiego statusu, byli uprawnieni do domagania się świadczeń określonych w art. 24 do 34, zgodnie z krajowymi procedurami i tak dalece, jak jest to zgodne z osobistym statusem prawnym członka rodziny”¹⁴⁹. Nowa dyrektywa, przyjęta w 2011 r., do której ustawodawstwa krajowe powinny zostać dostosowane przed końcem 2013 r., zawiera taki sam zapis¹⁵⁰.

7.5.1. Definicja rodziny dla celów łączenia rodzin

Definicja «członków rodziny» w dyrektywie kwalifikacyjnej z 2004 r. nie obejmuje rodziny małoletniego beneficjenta statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej¹⁵¹, ale inaczej jest w przypadku nowej dyrektywy. Dyrektywa kwalifikacyjna z 2011 r. określa jako członka rodziny „ojca, matkę lub innego dorosłego odpowiedzialnego za beneficjenta ochrony międzynarodowej na mocy prawa lub przez praktykę odnośnego państwa członkowskiego, w przypadku gdy beneficjentem jest osoba małoletnia i stanu wolnego”¹⁵².

Definicja rodziny w zakresie łączenia rodzin różni się w poszczególnych krajach. Przede wszystkim w niektórych krajach definicja dotyczy jedynie rodziny dorosłego uchodźcy.

W większości krajów definiujących pojęcie rodziny małoletniego uchodźcy rodzina jest zdefiniowana jako **rodzice małoletniego uchodźcy bez opieki**. Tak jest w **Austrii, Belgii**, na **Cyprze**, we **Francji**, w **Grecji, Irlandii**, we **Włoszech**, na **Litwie, Słowacji**, w **Hiszpanii i Szwecji**.

Ścisła definicja może być rozszerzona o przedstawiciela prawnego, jak ma to miejsce w **Czechach, Finlandii**, na **Węgrzech**, w **Łotwie i Słowenii**. W niektórych innych krajach mogą być to zarówno rodzice, jak i opiekun lub

¹⁴⁵ Dekret prezydencki 114/2010, Art. 28, *op. cit.* (przypis 91).

¹⁴⁶ Ta zmiana polityki miała na celu „zapewnienie by procedura odwoławcza została ukończona zanim wnioskodawca ukończy 18 lat tak by można było zorganizować jego powrót do kraju rodzinnego gdy tylko będzie to bezpieczne” i jest mniej liberalna niż poprzednie rozwiązanie. Na wniosku AO v Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (Home Department) [2011] EWHC 110 (Admin) (28 stycznia 2011).

¹⁴⁷ Konwencja o prawach dziecka, Art. 22, *op. cit.* (przypis 76).

¹⁴⁸ Dyrektywa 2003/86/EC of 22 września 2003 w sprawie prawa do łączenia rodzin Art. 10(3), dostępna na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:PL:HTML> [link odwiedzono 1 sierpnia 2012].

¹⁴⁹ Dyrektywa Rady 2004/83/EC, Art. 23-2, *op. cit.* (przypis 3).

¹⁵⁰ Dyrektywa 2011/95/EU Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony Art. 23-2, dostępna na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:EN:PDF> [link odwiedzono 1 września 2012 r.].

¹⁵¹ Dyrektywa wspomina jedynie o współmałżonkach i dziecku beneficjenta

¹⁵² Dyrektywa 2011/95/EU, Art. 2(j), *op. cit.* (przypis 150).

inna osoba dorosła z rodziny małoletniego, tak jak w **Bułgarii, Estonii i Portugalii**. W **Danii, Niemczech, Luksemburgu, Holandii i Polsce** do małoletnich uchodźców bez opieki mogą dołączyć rodzice, a **także rodzeństwo**. W **Wielkiej Brytanii** łączenie rodzin uchodźców dotyczy tylko małoletnich pozostających na utrzymaniu uchodźców oraz małżonków uchodźców, nie zaś rodziców. W związku z tym, małoletni bez opieki raczej nie mają możliwości wnioskowania o łączenie rodzin.

7.5.2. Możliwość uregulowania sytuacji rodziny przebywającej już w kraju przyjmującym

Kiedy rodzina jest już w kraju lub w przypadku, gdy rodzina przybywa na własną rękę, pojawia się pytanie, czy rodzinie może być udzielone zezwolenie na pobyt. Dostępnych jest niewiele informacji na ten temat, poza tym prawo nie zawsze uwzględnia tę kwestię.

W **Belgii, Estonii, Grecji, Irlandii, Luksemburgu, na Malcie, w Polsce, Portugalii** i na **Słowenii** jest mało danych na ten temat. W niektórych krajach rodzinie może być przyznany **status uchodźcy**. Tak jest w przypadku **Cypru, Czech, Danii, Węgier i Słowacji**.

Na **Cyprze** prawo przewiduje, że członkom rodziny uchodźcy należy udzielić status uchodźcy, niezależnie od tego, czy przybywają do Republiki w tym samym czasie, co uchodźca czy później¹⁵³. Nie istnieje podobny przepis dla wnioskodawców korzystających z ochrony uzupełniającej. Zgodnie z prawem w **Republice Czeskiej** rodzic powinien ubiegać się o status uchodźcy i bardzo szybko otrzymać taką samą - pozytywną - decyzję¹⁵⁴. Teoretycznie nie ma różnicy, czy małoletni otrzymał status uchodźcy czy ochronę uzupełniającą.

We **Francji**, w **Belgii, Irlandii, Niemczech**, na **Łotwie**, we **Włoszech**, na **Litwie** i w **Szwecji** małoletniemu może zostać udzielone zezwolenie na pobyt. W **Belgii** rodzice małoletniego mogą wystąpić z prośbą o uregulowanie jego sytuacji w szczególnych okolicznościach, jeżeli ich pobyt został już zalegalizowany¹⁵⁵. We **Francji** rodzice mogą otrzymać zezwolenie na pobyt na okres 10 lat, pod warunkiem, że wcześniej przebywali we Francji mając dozwolony status¹⁵⁶. W **Niemczech** rodzice małoletnich cudzoziemców muszą otrzymać pozwolenie na pobyt, jeśli na terenie Niemiec nie zamieszkuje żaden z rodziców, który

ma prawo do opieki i kurateli nad danym małoletnim¹⁵⁷. Podobnie innym członkom rodziny małoletniego mogą zostać wydane zezwolenia na pobyt w celu łączenia rodziny, jeśli zostanie to uznane za konieczne, aby «uniknąć wyjątkowo trudnej sytuacji». Na **Litwie**, jeśli małoletniemu został przyznany status uchodźcy, członkowie jego rodziny muszą złożyć wniosek o pozwolenie na pobyt w ciągu trzech miesięcy od momentu nadania małoletniemu statusu uchodźcy. Jeśli małoletniemu została przyznana ochrona uzupełniająca, powinien on dostać zezwolenie na pobyt przez co najmniej 2 lata dla członków swojej rodziny, aby umożliwić im ubieganie się o zezwolenie na pobyt w kraju na podstawie łączenia rodzin. W **Wielkiej Brytanii** łączenie rodzin małoletnich bez opieki wydaje się prawie niemożliwe.

7.5.3. Łączenie z rodziną mieszkającą w państwie trzecim

7.5.3.1. Odszukiwanie rodziny małoletniego uchodźcy bez opieki

Do przeprowadzenia łączenia rodzin konieczna jest wiedza o miejscu pobytu rodziny małoletniego. Międzynarodowa konwencja o prawach dziecka stanowi, że państwa-strony mają zapewnić środki „w celu odnalezienia jego rodziców lub innych członków rodziny małoletniego uchodźcy w celu uzyskania informacji niezbędnych do ponownego połączenia go z rodziną”¹⁵⁸. Zatem instrumenty międzynarodowe przewidują łączenie rodzin. W Austrii¹⁵⁹, **Belgii**¹⁶⁰, **Bułgarii**¹⁶¹, na **Cyprze**¹⁶², w **Czechach, Grecji, Irlandii**¹⁶⁴, na **Łotwie, Litwie**, w **Luksemburgu, Polsce**¹⁶⁵, **Portugalii**¹⁶⁶, na **Słowenii**¹⁶⁷ i w **Szwecji** prawo krajowe również przewiduje łączenie rodzin.

Poszukiwaniem rodzin mogą się zajmować różne organizacje lub instytucje. Czasami mogą to być **służby imigracyjne**, jak w **Danii, Finlandii, Litwie, Polsce, Portugalii i Szwecji**. W **Republice Czeskiej** prawo zobowiązuje do poszukiwania członków rodziny Międzynarodowe Biuro Ochrony Dziecka w Republice Czeskiej z siedzibą w Brnie. Jednak w praktyce biuro nie podejmuje starań w celu odnalezienia członków rodziny. W **Belgii** teoretycznie poszu-

¹⁵³ Ustawa o uchodźcach z 2000 r., art. 25(1), op. cit. (przypis 33).

¹⁵⁴ Ustawa nr. 325/1999 (Ustawa o statusie uchodźcy), Art. 13, dostępna na stronie: <http://www.mvcr.cz/mvcrN/Drticle/procedure-for-granting-international-protection-in-the-czech-republic.aspx> [link odwiedzono 11 lipca 2012].

¹⁵⁵ Artykuł 9bis ustawy o cudzoziemcach, powołany w VAN ZEEBROECK C., PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, *Aspects législatifs de la situation des mineurs étrangers non-accompagnés en Belgique*, mars 2008, pp.419-444.

¹⁵⁶ Artykuł L 314-11-8° Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dostępny na stronie: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=AA49BE3DFAE817CB6C55AE4D2F65C222.tpdjo08v_3?iArticle=LEGIARTI000006335113&cidTexte=LEGITEXT000006070158&dateTexte=20120709 [link odwiedzono 10 lipca 2012].

¹⁵⁷ Ustawa o pobycie, sekcja 36 (1), op. cit. (przypis 144).

¹⁵⁸ Konwencja o prawach dziecka, Art. 22, op. cit. (przypis 76).

¹⁵⁹ Austriacka ustawa o azylu (AsylG § 35 Para 1 & Para 2).

¹⁶⁰ Loi-programme du 24 décembre 2002 Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, op. cit. (przypis 42).

¹⁶¹ Ustawa o azylu i uchodźcach (z poprawkami z 2007 r.) [Bułgaria], 16 maja 2002 r., Art. 34, punkt 9, dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47f1faca2.html> [link odwiedzono 15 czerwca 2012].

¹⁶² Ustawa o uchodźcach z 2000 r., Art.25(A)(3), op. cit. (przypis 33).

¹⁶³ Dekret prezydencki 168/2008.

¹⁶⁴ Sekcja Ustawy o opiece nad małoletnimi 1991, dostępna na stronie: <http://www.irishstatutebook.ie/1991/eN/Dct/pub/0017/index.html> [link odwiedzono 10 lipca 2012].

¹⁶⁵ Ustawa o cudzoziemcach z 13 czerwca 2003 [Polska], 1 września 2003, Art. 61 par. 3, dostępna na stronie: <http://www.moskwa.polemb.net/files/ocudzoziemcach-pl.pdf> [link odwiedzono 1 września 2012].

¹⁶⁶ Ustawa 27/2008 of 30 czerwca 2008, Art.79, op. cit. (przypis 65).

¹⁶⁷ Ustawa o ochronie międzynarodowej [Słowenia], 4 January 2008, Art.16 (1), dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47f1fdcf2.html> [link odwiedzono 15 czerwca 2012].

kiwanie członków rodziny należy do **zadań opiekuna**. W **Rumunii** ministerstwo spraw wewnętrznych kontaktuje się z rumuńskim ministrem spraw zagranicznych. Za pośrednictwem ministra spraw zagranicznych kontaktuje się z ambasadą Rumunii w krajach pochodzenia małoletniego, by odszukać członków jego rodziny.

W wielu krajach to **Czerwony Krzyż** prowadzi poszukiwania, a przynajmniej jest jedną z organizacji, które mogą pomóc w odzyskaniu członków rodzin. Jest tak w przypadku **Bulgarii, Republiki Czeskiej, Estonii, Francji, Wielkiej Brytanii, Węgier, Irlandii, Łotwy, Litwy, Luksemburgu, Polski, Portugalii i Szwecji**. We **Francji** poszukiwania mogą prowadzić organizacje społeczne, stowarzyszenia (jak Czerwony Krzyż) i pracownicy społeczni opiekujący się małoletnimi, ale nie jest to robione systematycznie.

Pojawia się tu wiele pytań, a w szczególności **kwestia poufności, związanej z sytuacją osoby ubiegającej się o status uchodźcy lub będącej uchodźcą**.

7.5.3.2. Procedura łączenia rodzin

Łączenie rodziny to procedura, która pozwala, by rodzina uchodźcy lub osoby korzystającej z ochrony uzupełniającej dołączyła do niego/niej w kraju, w którym przyznano międzynarodową ochronę.

W niektórych krajach, jak **Belgia, Cypr, Francja**¹⁶⁸ czy **Włochy**, procedura łączenia rodzin dotyczy tylko uchodźców, nie dotyczy zaś osób objętych ochroną uzupełniającą. W niektórych krajach **procedura może być trudna lub bardzo długa**. Jest tak w przypadku **Austrii, Finlandii, Francji, Węgier i Luksemburga**.

W **Austrii** władze mogą zażądać dokumentów akredytowanych, analiz DNA oraz oceny wieku członków rodziny. W **Finlandii** członkowie rodziny muszą odbywać w kraju pochodzenia kilkakrotne, często kosztowne, a nawet niebezpieczne podróże do fińskiej ambasady, często znajdującej się w innym kraju¹⁶⁹. Po pierwszej podróży jest konieczna, aby złożyć wniosek, a celem kolejnych przyjazdów są wywiad i ewentualne testy DNA.

W **Republice Czeskiej** procedura wydaje się łatwiejsza. Jeśli rodzic nie przebywa na terytorium Republiki Czeskiej, można zastosować korzystne przepisy regulujące łączenie rodzin na podstawie ustawy o cudzoziemcach¹⁷⁰. Na **Litwie** rodzina może uzyskać wizę na łączenie rodzin pozwalającą przyjechać i uzyskać zezwolenie na pobyt. Jeśli małoletniemu jest przyznany status uchodźcy, jego rodzice mogą ubiegać się o zezwolenie na pobyt na okres 1 roku. Po roku członkowie rodziny muszą

ponownie wystąpić o zezwolenie na pobyt. Po pięciu latach członkowie rodziny mogą otrzymać pozwolenie na pobyt stały.

W **Wielkiej Brytanii** przepisy regulujące łączenie rodzin stanowią, że rodzice małoletniego uchodźcy nie mogą do niego dołączyć. Jednak niektóre nowe przepisy imigracyjne zapewniają imigrantom prawo do połączenia z członkami rodziny (np. rodzice, bracia i siostry), ale muszą oni zapłacić za złożenie wniosku i wykazać, że mogą wspierać finansowo swoich bliskich¹⁷¹. W **Rumunii** urząd ds. imigracji automatycznie rozpoczyna procedurę łączenia rodzin.

ZALECENIE 7 - Decyzja i jej konsekwencje

- Zważywszy na bezbronność i wrażliwość oraz szczególnie potrzeby małoletnich bez opieki, należy dążyć do wszelkich starań, aby decyzje w sprawie statusu uchodźcy były podejmowane szybko i sprawiedliwie.
- Należy liberalnie stosować zasadę „in dubio pro reo” w zakresie decyzji dotyczących wniosków małoletnich bez opieki. W procesie podejmowania decyzji powinny być brane pod uwagę szczególne rodzaje prześladowania małoletnich.
- Małoletnim bez opieki nie powinno się nigdy uniemożliwiać odwoływania się od decyzji negatywnych.
- Rodzinom małoletnich bez opieki, którym przyznano ochronę międzynarodową, powinny być przyznawane zezwolenia na pobyt. Przy łączeniu rodzin małoletnich, którym przyznano ochronę międzynarodową, powinno się stosować przyspieszoną i ułatwioną procedurę łączenia.

¹⁶⁸ Jednakże sąd apelacyjny (CNDA) uznał w marcu 2009 r., że małoletni któremu udzielono ochrony uzupełniającej powinien nakłonić rodziców do przyjazdu i powinni oni dostać zgodę na pobyt roczny lub ochronę uzupełniającą.

¹⁶⁹ Według nowej ustawy o integracji która weszła w życie we wrześniu 2011 r.

¹⁷⁰ Ustawa nr. 326/1999, op. cit. (przypis 82).

¹⁷¹ Przepisy imigracyjne, §319, dostępne na stronie: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/policyandlaw/immigrationlaw/immigrationrules/part8/> [link odwiedzono 10 lipca 2012].

SZCZEGÓLNE ASPEKTY STATUSU UCHODźCY NA GRANICY

Zasada „non-refoulement”¹⁷² zabrania odsyłania uchodźców oraz zobowiązuje państwa do rozpatrzenia przed deportacją wniosku o udzielenie statusu uchodźcy. Oznacza to, że państwa muszą zapewnić możliwość dostępu do procedury ubiegania się o status uchodźcy na granicy. Odnosząc się do tego wymogu dla małoletnich bez opieki, najnowszy plan działania UE przewiduje, że *«metody przyjmowania i dostępu do odpowiednich gwarancji proceduralnych powinny obowiązywać od momentu wykrycia małoletniego bez opieki na granicach zewnętrznych lub na terytorium UE, do momentu znalezienia trwałego rozwiązania (...)»*¹⁷³. To ogólne postanowienie podnosi kwestię dostępu do procedury ubiegania się o udzielenie stat usu uchodźcy, opieki, wywiadu statusowego i zatrzymania na granicy małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy.

8.1. Dostęp do procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy na granicy

Nie wszystkie kraje europejskie wprowadziły stosowne procedury na granicy. Na **Malcie** wszystkie osoby przekraczające granice morskie są natychmiast zatrzymywane w zwykłym trybie i przenoszone do ośrodków zatrzymań. W **Rumunii** ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki nie podlegają procedurze granicznej¹⁷⁴. W **Danii** nie ma tradycyjnych granic z kontrolą ruchu. W **Austrii** nie stosuje się na granicy żadnych procedur, z wyjątkiem tak zwanego «tranzytu specjalnego» na wiedeńskim lotnisku.

Bułgaria, Cypr, Wielka Brytania, Irlandia i Rumunia nie należą do grupy Schengen. Poza tym niektóre kraje graniczą z państwami nie należącymi do UE ani do grupy Schengen - jak **Litwa** (graniczy z Białorusią i Federacją Rosyjską) i **Polska** (graniczy z Federacją Rosyjską, Litwą, Białorusią i Ukrainą). Ze względu na bardzo słabe poparcie społeczne dla ubiegających się o status uchodźcy i słabo rozwinięte polityki integracyjne, wiele osób ubiegających się o status uchodźcy traktuje Polskę raczej jako kraj tranzytowy niż docelowy. Ta sama sytuacja dotyczy

Węgier i Słowacji (graniczących z krajami spoza UE, takimi jak Serbia i Ukraina). Liczba readmisji małoletnich bez opieki z Węgier do Serbii wzrosła znacząco w 2011 r. Można podać co najmniej 75 przypadków, gdzie małoletni bez opieki zostali odesłani z Węgier do Serbii bez rozpatrzenia ich indywidualnej sytuacji i opieki, jaką otrzymają w Serbii.¹⁷⁵

W 2008 roku w **Finlandii** na lotniskach zostały złożone tylko 4 wnioski o ochronę międzynarodową dla małoletnich bez opieki, pozostałe 702 wnioski zostały złożone w miejscowych komisariatach policji¹⁷⁶. Polityka stosowana w **Irlandii** wymaga, by żadnemu małoletniemu bez opieki nie odmawiać wjazdu do kraju, gdy tylko zostanie uznana jego małoletniość. **Cypr** jest wyspą położoną w sąsiedztwie Turcji, Syrii i Egiptu. Ze względu na niewielkie rozmiary kraju, żadna z części procedury ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy nie odbywa się na granicy, choć wnioskodawca jest uprawniony do złożenia wniosku na posterunkach granicznych policji. We **Francji** w 2011 r. 44 małoletnich bez opieki poprosiło o przyznanie statusu uchodźcy w tak zwanych «zones d'attente» (99 w 2010 r.)¹⁷⁷. 9 z nich zostało wpuszczonych do kraju w celu złożenia wniosku o przyznanie statusu uchodźcy.

8.2. Opieka na granicy

W **Austrii, Bułgarii, Danii, Estonii, Finlandii, we Włoszech, na Łotwie, Litwie, w Polsce, Portugalii, Słowenii, Szwecji i Wielkiej Brytanii** małoletnim bez opieki wykrytym na granicy nie przyznaje się od razu opiekuna.

W **Belgii** funkcjonariusze na granicy są zobowiązani do poinformowania ośrodka opiekuńczego («service des tutelles»), gdy tylko zidentyfikują małoletnich. Problem w tym, że stosowane procedury mogą trwać dłuższy czas co oznacza, że nie można wyznaczyć opiekuna, gdy małoletni znajduje się w miejscu wjazdu do kraju. Na **Litwie** podczas wstępnego przesłuchania na granicy jest obecny prawnik, któremu zlecono świadczenie usług prawnych ubiegającym się o statusu uchodźcy i reprezentowanie interesów

¹⁷² Zgromadzenie Ogólne ONZ, Konwencja o statusie uchodźców Art. 33, op. cit. (przypis 2); Dyrektywa Rady 2004/83/EC, Art. 21, op. cit. (przypis 3).

¹⁷³ Informacja Komisji Parlamentu Europejskiego i Rady: Plan działań na rzecz małoletnich bez opieki (2010 - 2014), dostępna na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF> [link odwiedzone 10 lipca 2012], Rozdział 4, strony 10-12.

¹⁷⁴ Ustawa 122/2006, Art. 84(1), op. cit. (przypis 92).

¹⁷⁵ Według węgierskiego Komitetu Helsińskiego, doświadczenia WKH w monitorowaniu granicy w 2011 r. Węgierskie prawo przewiduje, że małoletniego bez opieki można odesłać jedynie , jeśli w kraju przeznaczenia jest zapewnione łącznie rodziny lub odpowiednia opieka instytucjonalna. Sekcja 45 (5) Ustawy TCN.

¹⁷⁶ Parsons, Annika (2010). Najlepszy interes dziecka w trakcie procedur o przyznanie statusu azylu i uchodźcy w Finlandii. Biuro Rzecznika Mniejszości, str 33, dostępna na stronie: http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0009/contributions/public_authorities/042_ombudsman_for_minorities_finland_report.pdf [link odwiedzone 11 lipca 2012].

¹⁷⁷ OFPRA, Rapport d'activité 2011, p 34, dostępny na stronie: http://www.nouvellecour.com/espace_client/ofpra2/ [link odwiedzone 10 lipca 2012].

małoletnich bez opieki oraz przedstawiciel lokalnej agencji ochrony praw dziecka. Osoba ta nie jest oficjalnie wyznaczana jako opiekun, jednak ma obowiązek reprezentowania interesów małoletnich. W **Wielkiej Brytanii** nie ma systemu wyznaczania opiekuna na granicy ani w kraju.

We **Francji**, w **Czechach**, **Niemczech**, na **Węgrzech**, w **Luksemburgu**, **Holandii** i na **Słowacji** wyznacza się **opiekuna dla małoletnich przybywających na granicę**.

We **Francji** opiekun czyli „*administrator ad hoc*” musi zostać wyznaczony od razu na granicy. W praktyce czasem pojawiają się problemy w tym zakresie. Na przykład w 2009 r. opiekun nie został powołany dla 53 z 637 małoletnich, którzy zostali umieszczeni w „zone d’attente”¹⁷⁸. W **Luksemburgu** małoletni bez opieki, którym odmówiono wjazdu na terytorium kraju, muszą otrzymać jak najszybciej administratora *ad hoc*. Na **Węgrzech** ustawa przewiduje natychmiastowe powołanie opiekuna prawnego do wszystkich procedur dotyczących małoletniego bez opieki, gdy tylko policja rozpozna jego wiek i nie zakwestionuje go, ale jest to raczej czysta formalność, w praktyce bowiem opiekun nie odgrywa aktywnej roli. Na **Słowacji**, gdy policja stwierdza, że cudzoziemiec jest małoletni, musi wstrzymać inne rodzaje postępowania i niezwłocznie skontaktować się z miejscowym urzędem pracy, spraw społecznych i rodziny, który bierze na siebie odpowiedzialność za ustanowienie opiekuna. W Niemczech opiekuna, a dodatkowo adwokata, powołuje się dla wszystkich małoletnich do 18 lat, ale dotyczy to tylko procedury granicznej na lotnisku.

8.3. Wywiad na granicy

Gdy małoletni przybywa na granicę i składa wniosek o status uchodźcy, zazwyczaj prowadzi się z nim wywiad w celu uzyskania dokładniejszych informacji oraz zweryfikowania, czy kwalifikuje się do przyznania statusu uchodźcy lub przyjęcia na terytorium z tego powodu. Bardzo ważne w tym szczególnym kontekście, w którym małoletni może zostać pozbawiony wolności i może przeżywać traumę z powodu przyjazdu do obcego kraju, jest zapewnienie odpowiednich warunków przeprowadzenia wywiadu. W związku z tym główne punkty poniższej analizy to obecność tłumaczy na granicy, jak również możliwość skorzystania z innych usług, wrażliwość funkcjonariuszy zajmujących się prawami dziecka oraz treść wywiadu.

8.3.1. Tłumacze

Czasami **tłumacze są dostępni na granicy** w przypadku, gdy małoletniemu są zadawane pytania lub przekazywane informacje.

Obecność tłumaczy przewiduje się w Austrii, Belgii, na Cyprze, w Czechach, Estonii, Finlandii, Francji, Niemczech, Grecji, na Węgrzech, w Irlandii, we Włoszech, na

Łotwie, Litwie, w Portugalii, Rumunii, na Słowenii, w Hiszpanii i Wielkiej Brytanii.

W **Niemczech** mogą zaistnieć dwie różne możliwości: tłumacz nie zawsze jest obecny podczas procedur na granicy zewnętrznej, ale zawsze bierze w nich udział na lotniskach. W **Rumunii** organy policyjne na granicy napotykają trudności w znalezieniu tłumaczy rzadkich języków, takich jak somalijski, pasztuński lub dari. We **Włoszech** co roku są zawierane indywidualne umowy między prefekturami a organizacjami pozarządowymi; w ich wyniku w portach, na lotniskach i granicach lądowych powstały «centra informacyjne»¹⁷⁹, zapewniające między innymi usługi tłumaczeniowe.

Nawet jeśli prawo przewiduje usługi translatorskie, w przypadku wielu krajów **brakuje informacji, pozwalających ocenić, czy są one wykonywane systematycznie**. Tak dzieje się w **Austrii** i na **Cyprze**. W **Bułgarii** brakuje tłumaczy. W **Estonii**, gdzie tłumacze są przewidziani ustawą, w praktyce brakuje tłumaczy najbardziej egzotycznych języków. W **Finlandii** praktykuje się pomoc policji przy wypełnianiu wniosków o udzielenie statusu uchodźcy, przy czym wnioskodawcy muszą posługiwać się językiem angielskim, którego znajomość jest u nich często niewystarczająca¹⁸⁰.

Na **Malcie** i w **Polsce** nie zapewnia się tłumacza na granicy.

8.3.2. Inne świadczenia dostępne na granicy

W niektórych krajach **na granicy są przewidziane także inne świadczenia w celu zapewnienia pomocy małoletnim**.

W **Austrii** nadzór nad małoletnimi bez opieki oraz nad dorosłymi uchodźcami prowadzi w specjalnej sekcji tranzytowej lotniska wiedeńskiego opieka społeczna Caritas Social Care. W **Belgii** kilka organizacji pozarządowych ma wstęp do zamkniętych ośrodków na granicy jako «odwiedzający». Mogą pomagać zatrzymanym małoletnim, gdy istnieją wątpliwości co do ich wieku. We **Francji** działają Francuski Czerwony Krzyż i Famille Assistance - NGO występująca w roli opiekuna prawnego. Na lotniskach jest obecna również «Association nationale d’assistance aux frontières pour les Etrangers (Anafé)» - NGO zapewniająca pomoc prawną dla małoletnich i dorosłych. W 2010 roku organizacja ta zajęła się 53 małoletnimi bez opieki¹⁸¹. W **Hiszpanii** na granicach przekraczanych przez imigrantów działa wiele organizacji pozarządowych (Czerwony Krzyż, Comisión Española de Ayuda al Refugiado ...). We **Włoszech** indywidualne umowy zawie-

¹⁷⁸ ANAFE, *Rapport d’activité 2009*, p. 20, dostępny na stronie: http://www.anafe.org/download/rapports/_Rapport%20Activit%E9s%20Anaf%E9%2009.pdf [link odwiedzone 11 lipca 2012].

¹⁷⁹ Art. 11 punkt 6 ustawy o imigracji 286/98 zmodyfikowany ustawą nr 189/02, przewiduje takie świadczenia na granicy.

¹⁸⁰ Parsons, Annika, p. 34, *op.cit.* (przypis 176).

¹⁸¹ ANAFE, *Rapport d’activité 2010*, dostępna na stronie: <http://www.anafe.org/download/rapports/rapport%20activit%E9%20Anaf%E9%202010.pdf> [link odwiedzone 11 lipca 2012], p. 18.

rane co roku między prefekturami a organizacjami pozarządowymi przyczyniły się do utworzenia «centrów informacyjnych» w portach, na lotniskach i granicach lądowych¹⁸². Beneficjentami usług są osoby składające wnioski o status uchodźcy oraz cudzoziemcy, którzy mają zamiar przebywać we Włoszech przez okres dłuższy niż trzy miesiące. Dekret wydany 2 maja 2001 r. przez ministerstwo spraw wewnętrznych stanowi, że głównym celem tych działań jest udzielenie pomocy najbardziej bezbronny i wrażliwym osobom, takim jak ofiary tortur, ofiary przemocy, osoby w potrzebie oraz małoletni bez opieki¹⁸³. Beneficjenci tych świadczeń mogą skorzystać z doradztwa prawnego i socjalnego, usług tłumaczeniowych, pomocy w poszukiwaniu zakwaterowania i nawiązaniu kontaktu z władzami lokalnymi, ponadto organizacje te opracowują i rozpowszechniają broszury informacyjne dotyczące szczegółowych kwestii związanych ze statusem uchodźcy skierowane do osób ubiegających się o taki status i do straży granicznej.

8.3.3. Wrażliwość funkcjonariuszy na granicy w zakresie praw dziecka i prawa do statusu uchodźcy

Ponieważ ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mają specyficzne potrzeby, **funkcjonariusze imigracyjni powinni być wyczuleni na kwestie dotyczące praw dziecka i prawa do statusu uchodźcy dla małoletnich bez opieki**.

Wiele krajów uznaje, że funkcjonariusze powinni zostać przeszkoleni w tym zakresie, ale zwraca też uwagę, że w praktyce występują przypadki nie przestrzegania praw dziecka.

W wielu krajach funkcjonariusze **nie przechodzą specjalnych szkoleń**. Dlatego małoletni bez opieki traktowani są tak samo, jak osoby dorosłe. W niektórych krajach **funkcjonariusze służb granicznych przechodzą szkolenie lub przynajmniej kierują się szczególnymi zasadami w pracy z małoletnimi**. W **Estonii** straż graniczna i policja posiadają wewnętrzne przepisy - kodeks postępowania przy pracy z małoletnimi. We **Francji** przewiduje się standardowe szkolenie dla wszystkich policjantów w celu przygotowania ich do pracy z małoletnimi. Według Czerwonego Krzyża wygląda na to, że obecnie szkolenia takie nie są prowadzone. Zauważono niewłaściwe traktowanie małoletnich. W **Wielkiej Brytanii** teoretycznie funkcjonariusze imigracyjni na granicy powinni być uwrażliwieni na kwestie praw dziecka, a przynajmniej na dobro małoletnich. Istnieją oficjalne wytyczne w tym zakresie¹⁸⁴, ale w praktyce zdarzają się przypadki nie respektowania

praw dziecka. W **Portugalii** zgodnie z ustawą¹⁸⁵ pracownicy pracujący z małoletnimi bez opieki powinni ukończyć odpowiednie szkolenia. Ostatnio, w czerwcu 2010 r., UNHCR/Rzym przeprowadził szkolenie dla funkcjonariuszy SEF zajmujących się kwestią statusu uchodźcy (również dla funkcjonariuszy na granicach) i prawników z organizacji CPR. Szkolenie obejmowało techniki prowadzenia rozmów z małoletnimi.

8.3.4. Tematy wywiadu na granicy

W większości krajów małoletni ubiegający się o status uchodźcy są pytani na granicy o znaczące kwestie zawarte w ich wniosku. **Ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki proszeni są o podanie powodów, dla których opuścili swój kraj i wnioskują o status uchodźcy**, a informacje te mogą być wykorzystane później w trakcie rozpatrywania wniosku. W **Grecji** odbywa się tylko krótka rozmowa, która trwa ok. 15 minut. W takich warunkach małoletni nie mają możliwości wyjaśnienia przyczyny opuszczenia kraju.

Na **Słowenii** małoletni musi wyjaśnić, w jaki sposób przybył ze swojego kraju do Słowenii i w skrócie poinformować, dlaczego ubiega się o ochronę na Słowenii. Zapis tych informacji jest przekazywany do ośrodka dla osób ubiegających się o status uchodźcy, w którym są umieszczani małoletni. Są oni konfrontowani ze swoimi oświadczeniami w trakcie oficjalnego składania wniosku o przyznanie statusu uchodźcy.

W **Wielkiej Brytanii**, gdy małoletni bez opieki zostaje zidentyfikowany na granicy, może on zostać poddany procedurze «przeprowadzenia wywiadu z osobą nielegalnie przekraczającą granicę», w celu ustalenia jego tożsamości i trasy przyjazdu do Wielkiej Brytanii. Istnieją obawy, że treść tego wywiadu może być wykorzystywana podczas rozpatrywania wniosku o przyznanie statusu uchodźcy¹⁸⁶.

We **Francji** małoletni bez opieki ubiegający się o status uchodźcy nie są pytani o znaczące kwestie zawarte w ich wniosku, ale organizacja pozarządowa «Association nationale d'aide aux frontières pour les Etrangers (Anafé)» uważa, że istnieją powody do niepokoju, ponieważ zauważono, że funkcjonariusze Office Français de Protection de Français des Réfugiés et Apatrides - OFPRA - zadają na granicy bardzo szczegółowe pytania.

¹⁸⁵ Art. 79 of Ustawy 27/2008 z 30 czerwca, która określa, że personel pracujący z małoletnimi bez opieki powinien zostać odpowiednio przeszkolony w zaspokajaniu potrzeb małoletnich i zachowywać poufność informacji, które może uzyskać podczas wykonywania obowiązków.

¹⁸⁶ REFUGEE AND MIGRANT JUSTICE, *op. cit.*, 2010, o piętnastolatku bez opieki, którego wniosek o udzielenie statusu uchodźcy został odrzucony: "W liście wyjaśniającym przyczyny odmowy UKBA powołała się na szczegółowe imigracje udzielone przez niego podczas wywiadów w ramach procedury wywiadu z osobą nielegalnie przekraczającą granicę aby zdyskredytować jego wniosek o udzielenie azylu, choć o wywiadach tych nawet nie wspomniano podczas wywiadu statusowego w sprawie stratusu uchodźcy. UKBA nawet odmawia udostępnienia jego opiekunowi oraz przedstawicielom prawnym transkrypcji wywiadów przeprowadzonych w ramach procedury wywiadu z osobą nielegalnie przekraczającą granicę."

¹⁸² Art. 11 punkt 6 ustawy o imigracji 286/98 zmodyfikowany ustawą nr 189/02.

¹⁸³ CIR e Commissione Europea, Progetto S.A.B. Servizi alle frontiere: cooperazione pratica. Rapporto finale, 2008, p 22, dostępna na stronie: http://www.cir-onlus.org/SAB_CIR_servizi_alle_frontiere_italiano.pdf [link odwiedzone 11 lipca 2012].

¹⁸⁴ Wielka Brytania, MSW, Każde dziecko się liczy: zmiany dla dzieci, listopad 2009 r. dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2a23462.html> [link odwiedzone 11 lipca 2012].

W **Belgii, Bułgarii, na Cyprze, w Czechach, Danii, Estonii, Niemczech, Irlandii, we Włoszech, na Litwie, w Rumunii i Szwecji** małoletnich bez opieki na granicy nie pyta się o znaczące kwestie zawarte w ich wniosku.

W **Belgii** ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki muszą na granicy wypełnić formularz i odpowiedzieć na jedno pytanie dotyczące przyczyny migracji. Teoretycznie może to zostać wykorzystane w celu oceny obaw osoby ubiegającej się o status uchodźcy w przypadku odesłania, ale w praktyce formularz ten nie jest przesyłany do Commissariat général aux réfugiés et apatrides – CGRA, a tym samym nie może zostać wykorzystany przy rozpatrywaniu wniosku o przyznanie statusu uchodźcy.

Na **Łotwie** szczegóły wstępnego wywiadu na granicy są w pełni wykorzystywane podczas merytorycznej analizy wniosku i odgrywają ważną rolę, ponieważ przedstawiciel Biura Obywatelstwa i Migracji porównuje odpowiedzi udzielone przez osobę ubiegającą się o status uchodźcy podczas wywiadu wstępnego i wywiadu statusowego w celu wykrycia ewentualnych nieścisłości czy sprzecznych informacji.

8.4. Zatrzymanie na granicy

W niektórych krajach małoletni nie może zostać zatrzymany na granicy. Czasami, nawet jeśli nie istnieje formalna możliwość zatrzymania małoletniego, w praktyce może on zostać zatrzymany w przypadku poddania w wątpliwość jego wieku lub błędnego określenia jego wieku. W niektórych krajach zatrzymanie małoletnich na granicy jest możliwe.

W **Austrii, Finlandii, Czechach, Francji, Niemczech, Grecji, na Łotwie i Malcie** małoletni bez opieki może zostać zatrzymany na granicy.

W **Austrii** zatrzymanie w areszcie może zostać przedłużone do 6 tygodni. We **Francji** małoletni bez opieki może zostać zatrzymany na granicy do 20 dni w tak zwanej «zone d'attente».

W **Grecji** małoletni bez opieki może być zatrzymany na kilka dni lub miesięcy. Według aktualnego raportu greckiej Rady ds. Uchodźców w ciągu ostatniego roku tylko w jednym ośrodku zatrzymań w Fylakio - Orestiada (Tracja, przy granicy z Turcją), co najmniej 572 małoletnich bez opieki było przetrzymywanych w czterdziestoosobowych celach w liczbie wahającej się między 55 a 130. Dopiero od września 2011 roku małoletni mają możliwość wyjścia na świeże powietrze na co najmniej 15 minut dziennie. Wcześniej zatrzymani małoletni w ciągu miesiąca pozabawienia wolności bardzo rzadko wychodzili na świeże powietrze¹⁸⁷.

¹⁸⁷ Grecka Rada ds. Uchodźców, Małoletni bez opieki na granicy grecko-tureckiej, marzec 2011-marzec 2012. Raport, <http://www.gcr.gr/sites/default/files/evros.pdf> [link odwiedzono 10 lipca 2012].

W **Danii, Estonii, na Węgrzech, Łotwie i w Wielkiej Brytanii** przetrzymywanie jest dozwolone i stosowane, ale tylko na kilka godzin i w szczególnych przypadkach.

W **Danii** małoletni mogą zostać zatrzymani, ale tylko na krótki okres czasu, poprzedzający ich przeniesienie do ośrodków Czerwonego Krzyża dla małoletnich. Na **Węgrzech** w przypadku małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy zatrzymanie na granicy jest możliwe, ale tylko do momentu przeniesienia do ośrodka, więc pobyt w krótkoterminowym areszcie na granicy zwykle nie trwa dłużej niż kilka godzin. W **Polsce** małoletni jest tymczasowo zatrzymywany przez straż graniczną na czas konieczny do znalezienia odpowiedniego zakwaterowania oraz wyznaczenia opiekuna¹⁸⁸.

W niektórych krajach **aresztowanie jest dozwolone, jednak w praktyce rzadko jest realizowane**, np. w **Czechach i Portugalii**.

W **Belgii, na Cyprze, w Irlandii, na Litwie, w Rumunii i na Słowacji** małoletni bez opieki nie może zostać zatrzymany na granicy.



W **Irlandii** wszyscy małoletni, gdy zostaną zidentyfikowani przez służby imigracyjne, są kierowani do HSE, czyli bezpośrednio do zintegrowanej instytucji, która sprawuje nad nimi opiekę i ich reprezentuje.

W **Bułgarii** występuje nietypowa sytuacja. Zasadniczo osoby ubiegające się o status uchodźcy, w tym małoletni bez rodziców, nie mogą zostać zatrzymane¹⁸⁹. Jednak małoletni, którzy nie ubiegają się o status uchodźcy, mogą zostać zatrzymani, tak więc można aresztować małoletnich, jeśli nie zostaną poinformowani o możliwości złożenia wniosku o status uchodźcy lub jeśli ich wniosek nie zostanie poprawnie zarejestrowany.

ZAŁECENIE 8 - status uchodźcy na granicy

- Małoletni bez opieki przybywający na granicę powinni zostać wpuszczeni na terytorium kraju w celu zapewnienia im zakwaterowania i opieki, tak jak innym małoletnim bez opieki ubiegającym się o status uchodźcy. W żadnym wypadku nie powinno się ich zatrzymywać na granicy.

¹⁸⁸ Odpowiedzi udzielił Międzynarodowej Inicjatywie Humanitarnej funkcjonariusz Straży Granicznej na piśmie.

¹⁸⁹ Dnia 09 listopada 2011, Rada Ministrów przyjęła poprawki do Rozporządzenia w sprawie odpowiedzialności i koordynacji granic państwowych wdrażające implementację Rozporządzenia Rady nr No.343/2003 z dnia 18 lutego 2003, Rozporządzenia Komisji nr No.1560/2003 z 02 września 2003, Rozporządzenia Rady nr .2725/2000 z 11 grudnia 2000 i Rozporządzenia Rady nr 407/2002 z 28 lutego 2002 r.

Wnioski

Analiza różnych aspektów związanych z małoletnimi bez opieki ubiegającymi się o status uchodźcy ujawnia wiele niepokojących kwestii. Jednym z głównych wniosków płynących z tego raportu jest niejednorodność prawa i praktyki w tej dziedzinie, mimo zamiaru zharmonizowania realizacji prawa do ubiegania się o status uchodźcy w Unii Europejskiej. Ogólnie, w Unii Europejskiej w procesie realizacji fundamentalnego prawa do ubiegania się o status uchodźcy, małoletniość nadal jest uwzględniana w niewielkim stopniu w odniesieniu do postanowień europejskich i międzynarodowych norm w zakresie praw człowieka, w szczególności Konwencji o prawach dziecka. Statystyki są często niepełne, a zakres reprezentacji prawnej i objęte nią kwestie są zróżnicowane w poszczególnych krajach. Rozporządzenie Dublin II nie zawsze jest stosowane w najlepszym interesie małoletniego, wsparcie i zakwaterowanie w trakcie postępowania są ogólnie niezadowalające (niektóre kraje pozwalają nawet na przetrzymywanie w areszcie małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy). Natomiast rozpatrywanie wniosków i sam proces decyzyjny mają kilka aspektów przyjaznych dla małoletnich.

W związku z powyższym ogólny obraz nie jest zbyt pozytywny. Niniejsza praca wskazuje liczne możliwości polepszenia tej sytuacji. Dobre praktyki można zaobserwować w każdej kwestii z zakresu prawa małoletnich bez opieki do statusu uchodźcy. Te pozytywne przykłady mogą posłużyć za wskazówki dla krajowych uczestników procedur oraz dla instytucji europejskich i pomóc w poprawieniu sytuacji tych młodych ludzi, którzy cierpieli i którzy teraz potrzebują poszanowania ich podstawowych praw, aby budować swoje życie w Europie.

Realizacja wspólnego europejskiego systemu azylowego powinna szczególnie uwzględniać specyficzną sytuację małoletnich bez opieki. W tym kontekście warto zauważyć, że problem ten jest brany pod uwagę przez instytucje i agencje europejskie takie jak Komisja Europejska¹⁹⁰, Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej - Frontex¹⁹¹, Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu¹⁹² i Agencja Praw Podstawowych¹⁹³. Kwestia ta powinna zostać kompleksowo i konsekwentnie potraktowana przez Unię Europejską w celu wdrożenia odpowiednich środków w państwach członkowskich, przy wsparciu społeczeństwa obywatelskiego. Choć małoletni bez opieki ubiegający się o status uchodźcy stanowią niewielki odsetek osób ubiegających się o status uchodźcy, dzieci te, przybywające do Europy w obawie przed prześladowaniami, są przyszłością naszego kontynentu, i dlatego powinniśmy zapewnić im wysokie standardy ochrony zgodnie ze zobowiązaniami i tradycją Unii Europejskiej.

¹⁹⁰ Plan działań na rzecz małoletnich bez opieki (2010 – 2014), *op. cit.* (przypis 173).

¹⁹¹ Frontex, Małoletni bez opieki w procesie migracji, grudzień 2010, dostępna na stronie: http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Unaccompanied_Minors_in_Migration_Process.pdf [link odwiedzono 30 lipca 2012].

¹⁹² Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu, Program prac 2012, wrzesień 2011, dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/docs/easo/EASO_2011_00110000_EN_TRA.pdf [link odwiedzono 11 lipca 2012].

¹⁹³ Agencja praw podstawowych, Ubiegające się o azyl dzieci bez opieki w krajach członkowskich Unii Europejskiej Separated asylum-seeking children in European Union member states, grudzień 2010. Dostępna na stronie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e539f1c2.html> [link odwiedzono 30 lipca 2012].

Załącznik 1 PODSUMOWANIE I STRESZCZENIE

Streszczenie głównych ustaleń projektu

W okresie, gdy państwa członkowskie Unii Europejskiej zobowiązały się do stworzenia wspólnego europejskiego systemu azylowego (CEAS), dostosowanie procedur i praktyk dotyczących małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy nadal pozostaje ważną kwestią. Ta wyjątkowo wrażliwa grupa społeczna potrzebuje norm dostosowanych do jej szczególnej sytuacji. Takie kwestie, jak pomoc prawna, wsparcie w trakcie procedury oraz warunki wywiadu statusowego mają kluczowe znaczenie dla skutecznej ochrony tych małoletnich.

Zatem niniejsze badanie ma na celu przeanalizowanie ustawodawstwa i praktyki we wszystkich 27 krajach Unii Europejskiej, w celu określenia dobrych praktyk, luk i sposobów poprawy realizacji prawa małoletnich bez opieki do statusu uchodźcy w Unii Europejskiej.

1. Ogólny przegląd procedur ubiegania się o status uchodźcy dla małoletnich bez opieki

Wydaje się, że kilka krajów **zawraca** małoletnich na granicy nie dokonując pełnej oceny sytuacji w zakresie statusu uchodźcy w sprzeczności z zasadą non-refoulement (niewydalania i niezwracania uchodźców).



W **Austrii** w ramach procedur przekraczania granicy na lotnisku wiedeńskim, Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców - UNHCR - ma możliwość złożenia weta w przypadku odrzucenia wniosków o udzielenie statusu uchodźcy złożonych przez małoletnich bez opieki i umożliwienia im przekroczenia granicy.

Niektóre aspekty procedury azylowej mogą zniechęcać małoletnich do ubiegania się o status uchodźcy. W niektórych krajach **nieformalne praktyki stosowane przez władze** (trudności z wycofaniem wniosku....) mogą w efekcie zniechęcać małoletnich do ubiegania się o status uchodźcy. Niekonsekwencje i długi czas **oceny wieku wnioskodawców** to kolejne kwestie, które mogą uniemożliwić zaliczenie osób do grupy małoletnich bez opieki, i skorzystanie ze stosownych procedur. Jest to poważny problem występujący w niemal **wszystkich krajach UE**, gdzie najszerzej stosowaną metodą jest badanie lekarskie, uznawane już za nieskuteczne.

W prawie **wszystkich krajach UE** prawo nakazuje policji informować wszystkich migrantów o ich prawie do ubiegania się o status uchodźcy, szczególnie w przypadku aresztowania, ale informacje te są zwykle tak samo sformułowane dla wszystkich grup wiekowych.

W związku z tym w praktyce wielu małoletnich nie rozumie takiego formalnego zawiadomienia, ponieważ brak w nim postanowień dostosowanych do potrzeb małoletnich.



W **Szwecji** Rada do spraw Migracji zapewnia specjalny dokument dla małoletnich, zawierający różne ogólne informacje na temat procesu składania wniosku o status uchodźcy. Ponadto szwedzki Czerwony Krzyż organizuje „warsztaty informujące o statusie uchodźcy” w ośrodkach dla młodzieży, gdzie mieszkają małoletni bez opieki. Zajęcia te są bardzo popularne i młodzież zazwyczaj zadaje wiele pytań na temat procedury.

ZAŁECENIE 1

Dostęp do procedury ubiegania się o status uchodźcy

- Małoletni zawsze powinni mieć dostęp do procedur ubiegania się o status uchodźcy, niezależnie od ich wieku.
- Władze publiczne powinny podjąć kroki w celu zapewnienia, by wszyscy małoletni bez opieki byli informowani o prawie do ubiegania się o status uchodźcy i szczegółach takiej procedury w sposób przyjazny dla małoletnich i dostosowany do ich potrzeb

2. Statystyki i profile

W niektórych krajach statystyki dotyczące wniosków o udzielenie azylu są niejasne lub niekompletne. W sumie autorzy niniejszej pracy naliczyli 10.295 wniosków o udzielenie azylu złożonych na terytorium Unii Europejskiej w roku 2010. Największą ilość wniosków złożono w **Szwecji** (2.393), **Niemczech** (1.948) i **Wielkiej Brytanii** (1.595). Za wyjątkiem **Republiki Czeskiej** w przypadku małoletnich bez opieki brak jest danych dotyczących apelacji.

Afganistan zajmował pierwsze miejsce wśród krajów pochodzenia w 2010 r., w 13 z 21 krajów, dla których był dostępny podział na narodowość. W niemal wszystkich przypadkach wiek małoletnich składających wnioski przekracza 15 lat. W 2010 r. w krajach, dla których są dostępne statystyki, wśród małoletnich ubiegających się o status uchodźcy było średnio 82 % chłopców.

Większość krajów nie dostarcza rozłącznych danych, które przedstawiałyby liczbę decyzji dotyczących wniosków o status uchodźcy składanych przez małoletnich bez opieki. Dostępne dane wskazują, że procent decyzji pozytywnych waha się od 8 % (w **Irlandii**) do 61 % (w **Wielkiej Brytanii**), ale pozytywny wynik postępowania nie oznacza tego samego we wszyst-

kich krajach („pozytywna decyzja” może oznaczać mniej korzystny status niż uchodźca lub ochrona uzupełniająca).

ZAŁECENIE 2 - Statystyka

- Każde państwo powinno gromadzić i udostępniać dane dotyczące wniosków o udzielenie statusu uchodźcy i decyzji dotyczących małoletnich bez opieki z podziałem według płci, narodowości i wieku, w celu pogłębienia wiedzy na temat tego zjawiska i wdrożenia odpowiednio dostosowanej polityki.

3. Opieka prawna

Państwa europejskie przyjęły różne modele opieki prawnej. Kilka krajów UE wdrożyło system opieki prawnej przeznaczony specjalnie dla małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy (**Cypr, Republika Czeska, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Luksemburg, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia i Szwecja**).

W innych krajach małoletni bez opieki w trakcie procedury ubiegania się o status uchodźcy są reprezentowani przez przedstawiciela prawnego, jednak nie takiego, który został powołany specjalnie do tego postępowania (**Austria, Belgia, Bułgaria, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Litwa, Łotwa, Malta, Holandia, Słowacja, Hiszpania i Wielka Brytania**).

Warunki, jakie należy spełnić, aby zostać opiekunem, różnią się w poszczególnych krajach. W **Austrii, Bułgarii, Finlandii, Francji, Niemczech, Grecji, na Węgrzech, w Irlandii, we Włoszech, na Łotwie, Litwie, w Rumunii, na Słowacji, w Hiszpanii i Wielkiej Brytanii** nie stawia się formalnych wymogów w zakresie wiedzy lub szkolenia w dziedzinie prawa azylu. Wyspecjalizowane umiejętności i wiedza są wymagane w kilku krajach, takich jak **Cypr, Dania, Estonia i Holandia**.



Aby zostać opiekunem w **Holandii**, należy posiadać licencjat w zakresie opieki społecznej. Wsparcie zapewniają opiekunom warsztaty i szkolenia wewnętrzne organizowane przez NIDOS. Przed rozpoczęciem pracy opiekunowie przechodzą czterodniowe szkolenie wprowadzające. Na lotnisku Schiphol opiekunowie otrzymują informacje o sytuacji w krajach pochodzenia od organizatorów konferencji i mediatorów kulturowych.

Kraje UE na różne sposoby rozwiązują kwestię opieki prawnej. Niektóre rozumieją rolę opiekuna prawnego jako kogoś, kto troszczy się o wszystkie aspekty życia małoletniego, łącznie z procedurą ubiegania się o status uchodźcy. To rozwiązanie wydaje się dobre, jeśli opie-

kun posiada wystarczającą wiedzę o prawie do statusu uchodźcy. Wyspecjalizowany opiekun zajmujący się procedurą ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy również jest interesującym rozwiązaniem, ale wymaga ono dobrych relacji między wyspecjalizowanym opiekunem a opiekunem ogólnym. Sugeruje również, że czynności wyspecjalizowanego opiekuna wyszkolonego w zakresie kwestii ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy powinny obejmować wszystkie aspekty procedury, włącznie z pisanie wniosku i przygotowaniem do wywiadu statusowego.

RECOMMENDATION 3 - Opieka prawna

- Dla wszystkich małoletnich bez opieki należy na okres procedury ubiegania się o status uchodźcy powołać opiekuna prawnego.
- Opiekun powinien posiadać wyspecjalizowaną wiedzę z zakresu prawa i procedur ubiegania się o status uchodźcy oraz doświadczenie w dziedzinie praw dziecka i ochrony małoletnich. Powinien być niezależny od władzy publicznej/państwowej.
- Należy zorganizować system monitorowania w celu oceny pracy opiekunów prawnych. W zależności od wieku i dojrzałości dziecka należy dać mu możliwość wypowiedzenia się na temat powołania opiekuna i jego pracy.

4. Rozporządzenie Dublin II

Zgodnie z Rozporządzeniem Rady z 18 lutego 2003 r. zwanego potocznie „rozporządzeniem Dublin II, „W przypadku gdy osoba ubiegająca się o status uchodźcy jest małoletnim pozbawionym opieki, Państwem Członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosku jest to państwo, w którym członek jego lub jej rodziny przebywa zgodnie z prawem, pod warunkiem że leży to w najlepszym interesie małoletniego.

W przypadku braku członka rodziny Państwem Członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosku jest to państwo, w którym małoletni złożył wniosek o udzielenie statusu uchodźcy” Odciski palców można pobierać jedynie od małoletnich powyżej 14 roku życia. W praktyce oznacza to, że małoletnich poniżej 14 lat nie można przenosić na mocy rozporządzenia Dublin II, za wyjątkiem sytuacji, gdy członkowie rodziny przebywają w innym państwie członkowskim.

Większość krajów europejskich **dopuszcza transfer małoletnich bez opieki na mocy rozporządzenia Dublin II: Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Republika Czeska, Dania, Estonia, Finlandia, Niemcy, Grecja,**

Węgry, Irlandia, Łotwa, Luksemburg, Malta, Holandia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja i Wielka Brytania. Jednakże większość krajów dopuszczających przeniesienia na mocy rozporządzenia Dublin II **zawiesiła transfery do Grecji. W niektórych krajach transfery są możliwe, ale rzadko stosowane w praktyce.** Tak jest w **Luksemburgu, Rumunii** i na **Słowacji**, gdzie transfery zgodnie z rozporządzeniem Dublin II są możliwe w świetle prawa, ale w praktyce prawie się ich nie dokonuje.



We **Włoszech** małoletni bez opieki nie są przenoszeni do innego kraju, chyba że małoletni i jego rodzina jasno wyrażą chęć połączenia się i zachowana jest zasada najlepszego interesu małoletniego.

Przeniesienia są realizowane w zróżnicowany sposób w poszczególnych krajach. W niektórych małoletni mogą zostać zatrzymani przed deportacją. Czasem są informowani o przeniesieniu z kilkudniowym wyprzedzeniem, a także informowani o dalszych procedurach. Czasami jednak nie udziela się im prawie żadnych informacji. W niektórych krajach zapewnia się im opiekę na czas podróży do kraju przeniesienia, czasem muszą wyjechać samodzielnie. W niektórych krajach małoletni mają zapewnioną opiekę na czas podróży do kraju przeniesienia. Ważna jest też kwestia dalszych działań podejmowanych po odesłaniu małoletniego, które jak się wydaje nie istnieją.

ZALECENIE 4 - rozporządzenie Dublin II

- Rozporządzenia Dublin II nie należy stosować wobec małoletnich bez opieki, chyba że w celu łączenia rodziny, jeśli jest to w najlepszym interesie małoletniego. W takim przypadku małoletniego należy odpowiednio poinformować i towarzyszyć mu w trakcie przeniesienia.

5. Wsparcie i zakwaterowanie w trakcie procedury

Małoletni bez opieki, którzy złożyli wniosek o status uchodźcy, muszą czekać przez wiele tygodni lub miesięcy na wywiad statusowy, a następnie na ostateczną decyzję. Przez ten czas potrzebują podstawowego zakwaterowania oraz szczególnego wsparcia jako małoletni i osoby ubiegające się o status uchodźcy, obejmującego aspekty medyczne, psychologiczne i prawne.

ZAKWATEROWANIE

Opcja **rodziny zastępczej** dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki jest czasem stosowana w niektórych krajach, ale nie na szeroką skalę. W niektórych krajach zależy to od wieku małoletniego. Małoletni bez opieki mogą być kwaterowani w ośrodkach zakwaterowania dla małoletnich, to znaczy z małoletnimi narodowości danego kraju lub w ośrodkach przeznaczonych dla **małoletnich cudzoziemców bez opieki**. Czasem przy decyzji o zakwaterowaniu status ubiegającego się o status uchodźcy przeważa nad statusem małoletniego. W związku z tym małoletni mogą być kwaterowani w **ośrodkach dla ubiegających się o status uchodźcy razem z dorosłymi** na co zezwala europejskie prawo w przypadku małoletnich powyżej 16 lat. Otrzymują wtedy pomoc prawną ale ich szczególne potrzeby jako małoletnich nie zawsze są zaspokajane. Wreszcie, małoletni mogą być kwaterowani w wyspecjalizowanych **ośrodkach dla ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki**.



We **Francji** na poziomie ogólnokrajowym działa jeden ośrodek, który został specjalnie zaprojektowany na potrzeby małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy i oferuje wsparcie prawne, edukacyjne oraz dalsze działania. Ten ośrodek dla małoletnich ubiegających się o status uchodźcy (pod nazwą 'CAOMIDA') znajduje się w pobliżu Paryża. Zatrudnieni tam psycholog i prawnik wspierają małoletnich przy składaniu wniosku o status uchodźcy. Ośrodek ma tylko 33 miejsca, co oznacza, że wielu małoletnich nie znajduje tam zakwaterowania.

WSPARCIE PRAWNE

Niektóre kraje przewidują i/lub zapewniają **bezpłatną pomoc prawną** (świadczoną zazwyczaj przez prawników). W innych krajach **bezpłatna pomoc prawna jest dostępna jedynie przy apelacjach lub w pewnych okolicznościach**. Dzieje się tak w **Danii, Francji, Niemczech, Grecji**, we **Włoszech**, na **Łotwie, Malcie**, w **Portugalii** i na **Słowacji**. Poza wspomnianą pomocą oraz w krajach, które nie zapewniają bezpłatnej pomocy prawnej, wsparcie w tym zakresie można uzyskać od NGO **lub prawników z ośrodków dla uchodźców**.



W **Belgii** francuskojęzyczna adwokatura brukselska prowadzi biuro pomocy prawnej z zespołem specjalizującym się w pomocy małoletnim bez opieki. Zespół ten składa się z 15 prawników, którzy we własnym zakresie doszkalają się i wymieniają się między sobą informacjami o procedurach dotyczących małoletnich bez opieki.

Czasami małoletni mogą skorzystać z **bezpłatnych usług tłumacza do pomocy w przygotowaniu wniosku**. W praktyce, nawet kiedy tłumacze nie są przewidziani do pomocy małoletniemu przy przygotowaniu wniosku, **pomoc taką oferują czasami organizacje pozarządowe i wolontariusze**.



Na **Łotwie** i **Węgrzech**, jeśli dziecko chce uzupełnić informacje, może przedstawić jakikolwiek dokument w swoim języku ojczystym. Obowiązkiem władz jest go przetłumaczyć.

WSPARCIE MEDYCZNE I PSYCHOLOGICZNE

W niektórych krajach małoletni bez opieki otrzymują taką samą pomoc medyczną i psychologiczną, jak miejscowi małoletni podlegający opiece publicznej. W innych krajach ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mają dostęp do opieki medycznej jako osoby ubiegające się o status uchodźcy. Ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą mieć również dostęp do opieki medycznej i jako małoletni, i jako ubiegający się o status uchodźcy (podwójny status). Ponadto ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą w dużej mierze korzystać ze wsparcia organizacji pozarządowych. Wydaje się, że nie wszystkie kraje zapewniają wsparcie psychologiczne.



W **Finlandii** Urząd Imigracyjny opracował procedurę ubiegania się o status uchodźcy dla małoletnich bez opieki w ramach projektu przeprowadzonego przez organizację pozarządową *Yhteiset Lapsemme* (Wszystkie dzieci są nasze). Ideą projektu było stworzenie narzędzia do promowania oceny najlepszych interesów małoletniego w ramach fińskiej procedury ubiegania się o status uchodźcy, jak również poprawa oceny sytuacji psychospołecznej oraz samopoczucia małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy w trakcie procedury azylowej.

ZATRZYMANIE

Pierwsza lista krajów zakazujących aresztowania małoletnich bez opieki na swoim terytorium obejmuje **Belgię, Cypr, Danię, Francję, Węgry, Irlandię, Włochy, Litwę, Portugalię, Rumunię, Słowację, Hiszpanię, Szwecję i Wielką Brytanię**. Druga lista krajów zakazujących aresztowania małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy składa się z **Bułgarii i Polski**. W **Austrii, Republice Czeskiej, Estonii, Finlandii, Niemczech, Grecji**, na **Łotwie, Malcie**, w **Holandii** i na **Słowenii** ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mogą zostać zatrzymani, niezależnie od tego, czy wnioskuje o status uchodźcy czy nie.



W **Portugalii** osoby małoletnie nie mogą zostać zatrzymane za nielegalny wjazd lub pobyt w kraju. W tym kontekście prawo przewiduje specjalny system, który pozwala na uregulowanie sytuacji tych małoletnich w kraju.

W niektórych krajach zezwalających na zatrzymywanie małoletnich bez opieki warunki zatrzymania są bardzo złe. Jednak zatrzymani małoletni bez opieki są zwykle umieszczani oddzielnie od dorosłych.

Jak widać powyżej, przetrzymywanie ubiegających się o status uchodźcy małoletnich bez opieki nie jest zabronione we wszystkich 27 krajach UE. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka podkreśla szczególną bezbronność tych małoletnich w kontekście zatrzymania. Mamy nadzieję, że te pozytywne zmiany doprowadzą w najbliższych latach do zaprzestania tych praktyk.

ZALECENIE 5 - Wsparcie i zakwaterowanie

- Małoletni bez opieki powinni korzystać z bezpłatnego wsparcia prawnego na wszystkich etapach procedury w celu przygotowania wniosku.
- Niezależnie od ich statusu prawnego małoletni bez opieki powinni mieć prawo do niezbędnej ochrony i podstawowej opieki medycznej i psychologicznej.
- Ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki powinni być umieszczani w ośrodkach dla małoletnich. Personel pracujący z tymi małoletnimi powinien przejść odpowiednie szkolenie w zakresie ich szczególnych potrzeb jako osób ubiegających się o status uchodźcy i małoletnich.
- Małoletni bez opieki w żadnym razie nie powinni być zatrzymywani, niezależnie od tego, czy ubiegają się o status uchodźcy, czy nie.

6. Wywiad statusowy

Wywiad statusowy jest zazwyczaj głównym etapem procedury ubiegania się o status uchodźcy. Jest to kluczowy moment, w którym wnioskodawca może szczegółowo wyjaśnić swoją sytuację. Dla funkcjonariuszy zaangażowanych w procedurę azylową wywiad jest okazją do sprawdzenia wiarygodności przedstawianej im historii i zadanie szczegółowych pytań dotyczących informacji zawartych w pisemnym wniosku.

SZKOLENIE FUNKCJONARIUSZY ROZPATRUJĄCYCH WNIOSKI O UDZIELENIE STATUSU UCHODźCY

Funkcjonariusze zajmujący się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie statusu uchodźcy przechodzą zazwyczaj szkolenie dotyczące różnych kwestii związanych ze statusem uchodźcy, takich jak kryteria przyznawania, analiza warun-

ków prawnych i krajowych czy komunikacja międzykulturowa podczas wywiadu statusowego. Jednak rozpatrzenie wniosku małoletniego bez opieki wymaga przeszkolenia w zakresie szczególnych zagadnień związanych z tą wrażliwą grupą społeczną. Pomimo licznych norm i zaleceń, przeszkolenie i wiedza funkcjonariuszy zajmujących się procedurami ubiegania się o udzielenie statusu uchodźcy nie są zharmonizowane w krajach UE.



W Irlandii UNHCR prowadzi szkolenia na temat najważniejszych zasad prowadzenia wywiadów z małoletnimi, obejmujące cały proces oceny ochrony (ocena wiarygodności, ciężar dowodu, specyficzne formy prześladowania małoletnich...). Szkolenie zawiera analizy przypadków, a psycholog dziecięcy przedstawia techniki prowadzenia wywiadów. Do tej pory, zgodnie z informacjami urzędu ds. uchodźców, wszyscy funkcjonariusze pracujący bezpośrednio z małoletnimi przeszli odpowiednie szkolenie.

WARUNKI WYWIADU STATUSOWEGO

Małoletni bez opieki nie są w stanie opisać swojej sytuacji w taki sposób, jak osoby dorosłe. Ze względu na ich dużą wrażliwość, muszą mieć zapewnione szczególne warunki do wywiadu. Wywiad może zostać przeprowadzony np. w specjalnie przygotowanych pokojach. Najważniejsze jest jednak zastosowanie określonych procedur i technik rozmowy odpowiednich do wieku i dojrzałości małoletniego. Nie we wszystkich krajach UE są zapewniane szczególne warunki prowadzenia wywiadów statusowych z małoletnimi. Prawo i praktyki różnią się w poszczególnych krajach.



W Belgii przedstawiciel urzędu rozpatrującego wnioski o udzielenie statusu uchodźcy powinien na początku rozmowy upewnić się, czy małoletni rozumie tłumacza. Wywiad z małoletnimi jest przeprowadzany w specjalnie przygotowanych pokojach. Komisja zajmująca się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie statusu uchodźcy przyjęła szczególną technikę zwaną «dialogową metodą komunikacji». Technika ta została dostosowana specjalnie do możliwości pamięci małoletnich. Inna specyficzna zasada tej techniki wywiadu przewiduje, by najpierw pozwolić małoletniemu swobodnie się wypowiedzieć na dany temat, a następnie zadawać szczegółowe pytania.

ZALECENIE 6 - Wywiad stasutowy

- Nie powinno się podejmować negatywnej decyzji bez wywiadu, chyba że wnioskujący zostanie należycie oceniony przez niezależne władze jako absolutnie niezdolny do uczestniczenia w wywiadzie.
- Wywiad powinien być przeprowadzony w otoczeniu przyjaznym dla małoletniego przez wykwalifikowanych i specjalnie przeszkolonych funkcjonariuszy posiadających odpowiednią wiedzę na temat psychicznego, emocjonalnego i fizycznego rozwoju małoletnich oraz ich zachowania. Ponadto UE i instytucje krajowe powinny zapewniać funkcjonariuszom zajmującym się procedurami rozpatrywania wniosków o udzielenie statusu uchodźcy informacje o sytuacji małoletnich w krajach pochodzenia.

7. Decyzja i jej konsekwencje

Specyficzna sytuacja małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy wymaga, aby proces decyzyjny uwzględniał małoletniość i bezbronność wnioskującego.

ASPEKTY DECYZJI UWZGLĘDNIAJĄCE SPECYFIKĘ WIEKOWĄ MAŁOLETNI

Aby ustalić, czy małoletni bez opieki są traktowani w sposób szczególny, warto porównać proporcję pozytywnie rozpatrzonych wniosków składanych przez dorosłych i małoletnich bez opieki. Dane liczbowe dostępne w **Belgii, Francji, na Węgrzech, Litwie, w Portugalii, na Słowenii** i w **Irlandii** sugerują, że wnioski małoletnich częściej są rozpatrywane pozytywnie. Wskaźnik udzielonej ochrony dla małoletnich wydaje się dość podobny do wskaźnika dla dorosłych w **Grecji, na Łotwie, na Malcie i Słowacji**.

Niektóre rodzaje prześladowania dotyczą szczególnie małoletnich i mogą zostać powiązane z normami prawnymi umożliwiającymi nadanie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej. W **Bułgarii, na Cyprze, w Grecji czy Portugalii**, specyficzne formy prześladowania małoletnich nie są uwzględniane w prawie krajowym lub wytycznych i w praktyce nie znamy przypadków, w których małoletniemu została przyznana ochrona ze względu na ujawnienie tych form prześladowania.

PRZEKAZYWANIE DECYZJI

W niektórych krajach decyzja jest zwykle przekazywana opiekunowi prawnemu. W innych decyzja jest przekazywana zarówno małoletniemu jak i opiekunowi prawnemu. Wreszcie, różnym osobom w zależności od sytuacji. W większości krajów nie stosuje się odpowiedniego dla małoletnich języka ani żadnych specjalnych sposobów komunikowania decyzji.



W **Republice Czeskiej** małoletni i jego opiekun są informowani o dacie doręczenia decyzji w sprawie statusu uchodźcy. W wyznaczonym dniu do ośrodka przychodzi urzędnik MSW, aby przekazać decyzję. Podczas przekazywania decyzji małoletniemu musi towarzyszyć opiekun.

ODWOŁANIE I MOŻLIWE REZULTATY PROCEDURY

W niektórych krajach, takich jak: **Austria, Belgia, Francja, Węgry i Włochy** opiekun musi przedstawić odwołanie lub przynajmniej je zatwierdzić. W wielu innych krajach może występować różnica między postępowaniem w pierwszej instancji i postępowaniem odwoławczym, ale bez stosowania szczególnych względów dla małoletnich. W niektórych krajach prawo do odwołania wydaje się być zagrożone.

Konsekwencje postępowania o udzielenie statusu uchodźcy mogą znacznie różnić się między krajami. W **Belgii, Bułgarii, Czechach, Francji, Irlandii, Portugalii, Rumunii, Słowenii i Hiszpanii** możliwe rezultaty tej procedury są dość proste i zgodne z międzynarodowymi i europejskimi ramami prawnymi dotyczącymi statusu uchodźcy: **odrzucenie; status uchodźcy; ochrona uzupełniająca**. W **Austrii**, na **Cyprze**, w **Danii, Finlandii, Niemczech, Grecji**, na **Węgrzech**, we **Włoszech**, na **Malcie**, w **Holandii, Polsce, Słowacji, Szwecji i Wielkiej Brytanii** procedura rozpatrywania wniosków o status uchodźcy jest głównym, a czasami jedynym sposobem uzyskania prawa pobytu w kraju. Oznacza to, że **procedura ta może prowadzić do przyznania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej lub innego rodzaju pozwolenia na pobyt**.

W niektórych krajach, gdy ostateczna decyzja została wydana, ubiegający się o azyl małoletni bez opieki, który otrzymał decyzję negatywną, musi opuścić kraj i może zostać wydany nakaz jego deportacji. Tak dzieje się w **Bułgarii**, na **Cyprze**, w **Estonii, Finlandii, Niemczech, Luksemburgu, Holandii, Polsce, Słowenii, Hiszpanii i Szwecji**. W niektórych krajach małoletni mają prawo do pozostania w kraju do ukończenia 18 lat. W **Belgii, Czechach, Włochach i Portugalii** zezwolenie na pobyt może zostać wydane w określonych okolicznościach.

ŁĄCZENIE RODZIN

Kwestia łączenia rodzin jest powiązana z prawem każdego małoletniego do przebywania ze swoimi rodzicami przewidzianym w konwencji o prawach dziecka (art. 22).

Definicja rodziny w zakresie łączenia rodzin różni się w poszczególnych krajach. W większości – czyli w **Austrii, Belgii**, na **Cyprze**, we **Francji, Grecji, Irlandii,**

Włoszech, na **Litwie, Słowacji**, w **Hiszpanii i Szwecji** – rodzina jest zdefiniowana jako **rodzice małoletniego uchodźcy bez opieki**. Ta ścisła definicja może być rozszerzona o przedstawiciela prawnego, jak ma to miejsce w **Czechach, Finlandii**, na **Węgrzech, Łotwie i Słowenii**. W niektórych innych krajach mogą być to **rodzice, opiekun lub inna osoba dorosła z rodziny małoletniego**, np. w **Bułgarii, Estonii i Portugalii**. W niektórych krajach do małoletnich uchodźców bez opieki mogą dołączyć ich rodzice, a także ich rodzeństwo, jest tak w **Danii, Niemczech, Luksemburgu, Holandii i Polsce**.

W **Wielkiej Brytanii** łączenie rodzin uchodźców dotyczy tylko dzieci na utrzymaniu uchodźców oraz małżonków uchodźców, nie zaś rodziców.

Do przeprowadzenia połączenia rodzin konieczna jest wiedza o miejscu pobytu rodziny małoletniego. Instrumenty międzynarodowe przewidują łączenie rodzin. W **Austrii, Belgii, Bułgarii**, na **Cyprze**, w **Czechach, Grecji, Irlandii**, na **Łotwie, Litwie**, w **Luksemburgu, Polsce, Portugalii**, na **Słowenii** i w **Szwecji** również prawo krajowe przewiduje łączenie rodzin. Poszukiwaniem rodzin mogą się zajmować różne organizacje lub instytucje. Czasami mogą to być **usługi imigracyjne**, jak w **Danii, Finlandii**, na **Litwie**, w **Polsce, Portugalii i Szwecji**. W wielu krajach za poszukiwania jest odpowiedzialny **Czerwony Krzyż** lub przynajmniej jest jedną z organizacji, które mogą pomóc w odszukiwaniu rodziny. Pojawia się tu wiele pytań, w szczególności **kwestia poufności, związana z sytuacją osoby ubiegającej się o status uchodźcy lub będącej uchodźcą**.

W niektórych krajach procedura łączenia rodzin dotyczy tylko uchodźców, nie dotyczy zaś osób objętych ochroną uzupełniającą. W niektórych krajach **procedura może być trudna lub bardzo długa**.

ZALECENIE 7 – Decyzja i jej konsekwencje

- Zważywszy na bezbronność i wrażliwość oraz szczególne potrzeby małoletnich bez opieki, należy dołożyć wszelkich starań, aby decyzje w sprawie statusu uchodźcy były podejmowane szybko i sprawiedliwie.
- Należy liberalnie stosować zasadę „in dubio pro reo” w zakresie decyzji dotyczących wniosków małoletnich bez opieki. W procesie podejmowania decyzji powinny być brane pod uwagę szczególne rodzaje prześladowania małoletnich.
- Małoletnim bez opieki nie powinno się nigdy uniemożliwiać odwoływania się od decyzji negatywnych.
- Rodzinom małoletnich bez opieki, którym przyznano ochronę międzynarodową, powinny być przyznawane zezwolenia na pobyt. Przy łączeniu rodzin małoletnich, którym przyznano ochronę międzynarodową, powinno się stosować przyspieszoną i ułatwioną procedurę łączenia.

8. Szczególne aspekty statusu uchodźcy na granicy

Zasada "non-refoulement" zabrania odsyłania uchodźców oraz zobowiązuje państwa do rozpatrzenia wniosku o udzielenie statusu uchodźcy przed deportacją. Oznacza to, że państwa muszą zapewnić możliwość dostępu do procedury ubiegania się o status uchodźcy na granicy.

W **Austrii, Bułgarii, Danii, Estonii, Finlandii**, we **Włoszech**, na **Łotwie, Litwie**, w **Polsce, Portugalii, Słowenii, Szwecji** i **Wielkiej Brytanii** małoletnim bez opieki wykrytym na granicy nie przyznaje się od razu opiekuna. We **Francji, Czechach, Niemczech**, na **Węgrzech**, w **Luksemburgu, Holandii** i na **Słowacji** wyznacza się opiekuna dla małoletnich przybywających na granicę.

Ponieważ ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki mają specyficzne potrzeby, **funkcjonariusze imigracyjni powinni być wyczuleni na kwestie dotyczące praw dziecka i prawa do statusu uchodźcy dla małoletnich bez opieki**. Wiele krajów uznaje, że funkcjonariusze powinni zostać przeszkoleni w tym zakresie, ale także zwraca uwagę, że w praktyce występują przypadki nie przestrzegania praw dziecka. W większości krajów małoletni ubiegający się o status uchodźcy są pytani na granicy o znaczące kwestie zawarte w ich wniosku. **Ubiegający się o status uchodźcy małoletni bez opieki proszeni są o podanie powodów, dla których opuścili swój kraj i wnioskują o status uchodźcy**, a informacje te mogą być wykorzystane później w trakcie rozpatrywania wniosku.

W **Austrii, Finlandii, Czechach, Francji, Niemczech, Grecji**, na **Łotwie** i **Malcie** małoletni bez opieki może zostać zatrzymany na granicy. W niektórych krajach zatrzymywanie jest dozwolone i stosowane, ale tylko na kilka godzin i w szczególnych przypadkach. Dzieje się tak w **Danii, Estonii**, na **Węgrzech, Łotwie** i w **Wielkiej Brytanii**. W niektórych krajach aresztowanie jest dozwolone, jednak w praktyce rzadko jest realizowane, jak np. w **Czechach** i **Portugalii**. W **Belgii**, na **Cyprze**, w **Irlandii**, na **Litwie**, w **Rumunii** i na **Słowacji** małoletni bez opieki nie może być zatrzymany na granicy.



W **Irlandii** wszyscy małoletni zidentyfikowani przez służby imigracyjne są kierowani do HSE, czyli bezpośrednio do zintegrowanej instytucji, która sprawuje nad nimi opiekę i ich reprezentuje.

ZALECENIE 8 – Status uchodźcy na granicy

- Małoletni bez opieki przybywający na granicę powinni zostać wpuszczeni na terytorium kraju w celu zapewnienia im zakwaterowania i opieki, tak jak innym małoletnim bez opieki ubiegającym się o status uchodźcy. W żadnym wypadku nie powinno się ich zatrzymywać na granicy.

WNIOSEK

Analiza różnych kwestii związanych z małoletnimi bez opieki ubiegającymi się o status uchodźcy dostarcza wiele powodów do niepokoju. Jednym z głównych wniosków płynących z tego raportu jest niejednorodność prawa i praktyki w tej dziedzinie, mimo zamiaru zharmonizowania realizacji prawa do ubiegania się o status uchodźcy w Unii Europejskiej. Generalnie w Unii Europejskiej w procesie realizacji fundamentalnego prawa do ubiegania się o status uchodźcy małoletniość nadal jest uwzględniana tylko w niewielkim stopniu w odniesieniu do postanowień europejskich i międzynarodowych norm w zakresie praw człowieka, w szczególności konwencji o prawach dziecka. Statystyki są często niepełne, a zakres reprezentacji prawnej i objęte nią kwestie są zróżnicowane w poszczególnych krajach. Rozporządzenie Dublin II nie zawsze jest stosowane w najlepszym interesie małoletniego. Wsparcie i zakwaterowanie w trakcie postępowania są ogólnie niezadowalające (niektóre kraje pozwalają nawet na przetrzymywanie w areszcie małoletnich bez opieki ubiegających się o status uchodźcy). Natomiast rozpatrywanie wniosków i proces decyzyjny mają kilka aspektów przyjaznych dla małoletnich.

Uwzględniając powyższe, ogólny obraz nie jest zbyt pozytywny. Niniejsza praca wskazuje liczne możliwości poprawienia tej sytuacji. Dobre praktyki można zaobserwować w każdej kwestii z zakresu prawa małoletnich bez opieki do statusu uchodźcy. Porównanie tych pozytywnych przykładów może posłużyć jako wskazówka dla krajowych uczestników procedur oraz dla instytucji europejskich i pomóc w poprawieniu sytuacji tych młodych ludzi, którzy cierpieli i którzy teraz potrzebują poszanowania ich podstawowych praw, aby budować swoje życie w Europie. Choć małoletni bez opieki ubiegający się o status uchodźcy stanowią niewielki odsetek osób ubiegających się o status uchodźcy, dzieci te, przybywające do Europy w obawie przed prześladowaniami, są przyszłością naszego kontynentu, dlatego powinniśmy zapewnić im wysokie standardy ochrony zgodnie ze zobowiązaniami i tradycją Unii Europejskiej.

Załącznik 2

Normy międzynarodowe i europejskie

Organizacja Narodów Zjednoczonych

Konwencje ONZ

- Konwencja dotycząca statusu uchodźców przyjęta dnia 28 lipca 1951 r. przez Konferencję ONZ Pełnomocników do spraw Statusu Uchodźców i Osób Bezpaństwowych zwołaną na mocy Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego 429 (V) Z 14 grudnia 1950 r.
http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/Konwencja_Dotyczaca_Uchodzcow.pdf
- Konwencja o prawach dziecka przyjęta i otwarta do podpisu, ratyfikacji i przystępowania Rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 44/25 z dnia 20 listopada 1989 r. Weszła w życie 2 września 1990 r., zgodnie z art. 49
http://www.unicef.org/magic/resources/CRC_polish_language_version.pdf

Wytyczne i komentarze ONZ

- Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców – Wytyczne do prowadzenia rozmów kwalifikacyjnych z małoletnimi bez opieki i przygotowywania informacji na tematy społeczne, listopad 1985 r.
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdfae5d.html>
- UNHCR, « Dzieci: Wytyczne w sprawie opieki », Genewa 1994
<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3470.pdf>
- UNHCR, module “Interviewing Applicants for Refugee Status” (RLD4), 1995
<http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3ae6bd670.pdf>
Moduł: Wywiad statusowy z wnioskującymi o status uchodźcy
- UNHCR, “Wytyczne w sprawie polityki i procedur w postępowaniu z ubiegającymi się o azyl małoletnimi bez opieki”, luty 1997
<http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.pdf>
- Komitet Praw Dziecka, Komentarz Ogólny Nr 6 CRC/GC/2005/6 (2005): Traktowanie dzieci bez opieki poza ich krajem pochodzenia
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf>
- UNHCR, Wnioski dotyczące dzieci w sytuacji ryzyka 5 listopada 2007r., Nr 107 (LVIII) – 2007
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html>
- UNHCR Wytyczne w sprawie określania najlepszych interesów dziecka, maj 2008 r.
<http://www.unhcr.org/4566b16b2.html>

- Analiza raportów przedłożonych przez Państwa Strony zgodnie z artykułem 44 konwencji: Konwencja Praw Dziecka: uwagi końcowe: Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, 20 października 2008 r., CRC/C/GBR/CO/4
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4906d1d72.html>
- Wysoki Komisarz ONZ do spraw Uchodźców, *Wskazówki w sprawie wniosków uchodźców związanych z okaleczeniem żeńskich narządów rozrodczych*, maj 2009 r.
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a0c28492.html>
- UNHCR, Podręcznik dla funkcjonariuszy pracujących na europejskich przejściach granicznych, 1 kwietnia 2011 r.
<http://www.unhcr.org/4d948c736.html>
- Wysoki Komisarz ONZ do spraw Uchodźców, *Tendencje globalne UNHCR 2010*, czerwiec 2011
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e01b00e2.html>

Unia Europejska

- Rezolucja Rady 97/C 221/03 z 26 czerwca 1997 r. w sprawie osób małoletnich pozbawionych opieki będących obywatelami państw trzecich
[http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fccvista.taix.be%2FshowDoc.asp%3Fcelex%3D31997Y0719\(02\)%26country%3D7&ei=64JNULD0Ncr_4QT_oYHgBQ&usq=AFQjCNFBVcwCDh6qyyFqz4-JqHdDTcMr3g&sig2=bmhABhUpcESPaxmmV2Bk_Q](http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fccvista.taix.be%2FshowDoc.asp%3Fcelex%3D31997Y0719(02)%26country%3D7&ei=64JNULD0Ncr_4QT_oYHgBQ&usq=AFQjCNFBVcwCDh6qyyFqz4-JqHdDTcMr3g&sig2=bmhABhUpcESPaxmmV2Bk_Q)
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, (2000/C 364/01)
<http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303PL.01000101.htm>
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 2725/2000 z dnia 11 grudnia 2000 r. dotyczące ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania konwencji dublińskiej
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:PL:NOT>
- Dyrektywa Rady 2003/9/WE z 27 stycznia 2003 r. ustanawiająca minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:PL:HTML>
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:PL:HTML>
- Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:PL:HTML>

- Dyrektywa Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:PL:HTML>
- Dyrektywa Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w Państwach Członkowskich
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:PL:PDF>
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0098:PL:PDF>
- Plan działania w zakresie małoletnich bez opieki (2010-2014) Komisji Europejskiej SEK(2010)534
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:PL:PDF>
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 439/2010 z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie utworzenia Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R0439:PL:NOT>
- Wnioski Rady w sprawie małoletnich bez opieki, 3018 spotkanie Rady w SPRAWACH SPRAWIEDLIWOŚCI I WEWNĘTRZNYCH, Luksemburg, 3 czerwca 2010
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/114833.pdf
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:PL:PDF>

Rada Europy

- Zalecenie 1703 (2005) o ochronie i pomocy dla ubiegających się o azyl małoletnich bez opieki przyjęte przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy
<http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta05/erec1703.htm>
- Rezolucja 1810 (2011) w sprawie małoletnich bez opieki w Europie: kwestie przyjazdu, pobytu i odsyłania, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Rady Europy
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1810.htm>
- Zalecenie 1969 (2011) w sprawie małoletnich bez opieki w Europie: kwestie przyjazdu, pobytu i odsyłania, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Rady Europy
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/EREC1969.htm>
- Zalecenie 1985 (2011) w sprawie nieudokumentowanych dzieci migrantów w nietypowych sytuacjach: rzeczywisty powód do niepokoju, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Rady Europy
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/EREC1985.htm>

Załącznik 3 Bibliografia ogólna

CENTERUM STUDIÓW NAD DEMOKRACJĄ, *Integrating refugee and asylum-seeking children in the educational systems of the EU member states*, marzec 2012
http://www.csd.bg/fileadmin/user_upload/INTEGRACE_handbook.pdf

DEFENCE FOR CHILDREN, *Core standards for guardians of separated children in Europe*, 2011
<http://www.defenceforchildren.nl/images/69/1632.pdf>

ECRE, SAVE THE CHILDREN, *Comparative study in the field of return of minors*, grudzień 2011
http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/Return_of_children-final.pdf

ENGI, *Care for unaccompanied minors – minimum standards, risks factors and recommendations for practioners*, październik 2011

AGENCJA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ, *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, 7 grudnia 2011
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e539f1c2.html>

EUROPEJSKA AGENCJA ZARZĄDZANIA WSPÓŁPRACĄ OPERACYJNĄ NA ZEWNĘTRZNYCH GRANICACH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ (FRONTEX), *Unaccompanied Minors in the Migration Process*, Warszawa, grudzień 2010 (publikacja angielskojęzyczna)
http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Unaccompanied_Minors_in_Migration_Process.pdf

EUROPEJSKI URZĄD WSPARCIA W DZIEDZINIE AZYLU, *Work programme 2012*, wrzesień 2011, dostępny na stronie:
http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/docs/easo/EASO_2011_00110000_EN_TRA.pdf

EUROPEJSKA SIEĆ MIGRACYJNA, *Small scale study family reunification*, październik 2007

EUROPEJSKA SIEĆ MIGRACYJNA, *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors – an EU comparative study*, 4 czerwca 2009
<http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=115>

EUROPEJSKA SIEĆ MIGRACYJNA, *Assisted Return and Reintegration in Third Countries: Programmes, Strategies and Incentives*, 2009

FRANCE TERRE D'ASILE, CIR, I-RED, *Reception and care of unaccompanied minors in eight countries of the European Union: comparative study and harmonisation prospects*, final report, grudzień 2010
<http://www.france-terre-asile.org/images/stories/children-studies/the-reception-and-care-of-unaccompanied-minors-in-eight-countries-of-the-eu-final-report-en.pdf>

FORUM REFUGIES et al., *Projet transnational Dublin, Rapport final*, 2011

HUMA-NETWORK, *Health for undocumented migrants and asylum seekers- access to health care and living conditions of undocumented migrants and asylum seekers- access to health care and living conditions of undocumented migrants and asylum seekers- in Cyprus, Malta, Poland and Romania*, marzec 2011

http://www.huma-network.org/averroes_fr/Publications/Nos-publications/Access-to-healthcare-and-living-conditions-of-asylum-seekers-and-undocumented-migrants-in-Cyprus-Malta-Poland-and-Romania

MIĘDZYNARODOWA KATOLICKA KOMISJA DS MIGRACJI, *MayDay – strengthening responses of assistance and protection to boat people and other migrants arriving in Southern Europe – 60 years ICMC 1951-2011*, 2011
http://www.icmc.net/system/files/publication/icmc_europe_mayday_strengthening_responses_of_as_22403.pdf

PARSONS, ANNIKA (2010), *The best interests of the child in asylum and refugee procedures in Finland*. The office of the Ombudsman for Minorities, Publication 6, Helsinki 2010, dostępny na stronie:
http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0009/contributions/public_authorities/042_ombudsman_for-minorities_finland_report.pdf

SAVE THE CHILDREN I KOMISJA EUROPEJSKA, *Special child protection measures: realities and perspectives: save the children*, październik 2008

SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME, biuletyny nr 30-36, (2008-2011)
<http://www.separated-children-europe-programme.org/separated-children/publications/newsletter/index.html>

PROGRAM NA RZECZ DZIECI BEZ OPIEKI W EUROPIE, *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in sixteen European Countries*, maj 2011
<http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/review-current-laws-policies-and-practices-relating-age-assessment-sixteen>

TOUZENIS Kristina, *Unaccompanied Minors, Rights and Protection*, Cosmopolis XL Edizioni, Rzym, 2006, 287 p.

UNESCO, *Migrating alone, unaccompanied and separated children's migration to Europe*, 2011
<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001907/190796e.pdf>

UNICEF, *Age assessment practices : a literature review and annotated bibliography*, Terry SMITH, Laura BROWNLEES, 2011, 85 p, dostępna na stronie:
http://www.unicef.org/protection/Dge_Assessment_Practices_2010.pdf [link odwiedzono 10 lipca 2012].

FRANCE TERRE D'ASILE



Siège social
24, rue Marc Seguin
75 018 PARIS
Tél. : +33 1 53 04 39 99
Fax : +33 1 53 04 02 40

e-mail : infos@france-terre-asile.org

Association régie par la loi du 1er juillet 1901
Prix des droits de l'homme de la République française, 1989
Grande cause nationale fraternité 2004
Caractère de bienfaisance reconnu par arrêté préfectoral du 23 février 2006
Mention d'honneur 2010 de l'UNESCO - Prix pour la promotion
d'une culture universelle des droits de l'homme

ISSN : 2102 - 376X

Projet współfinansowany przez program Unii Europejskiej
„Prawa podstawowe i obywatelstwo”



*Opinie przedstawione w niniejszym dokumencie są wyłącznie opiniami autora i nie reprezentują
poglądów Komisji Europejskiej ani jej agencji*