



Mgr Anna Trylińska
Instytut Nauk Prawnych PAN
trylinska.anna@gmail.com

Małoletni bez opieki ubiegający się o ochronę międzynarodową. Rola kuratora

Abstrakt

Artykuł przedstawia rolę kuratora małoletniego bez opieki ubiegającego się o ochronę międzynarodową oraz identyfikuje praktyczne problemy z tym związane. Celem badania jest analiza adekwatności istniejących przepisów w stosunku do ich praktycznego zastosowania z uwzględnieniem prawa polskiego.

Wyniki badania stanowią podstawę do stwierdzenia, że konieczne jest efektywne wdrożenie istniejących przepisów i międzynarodowych standardów na poziomie krajowym poprzez m.in. wprowadzenie kuratora zawodowego z jasno określonymi kwalifikacjami oraz odpowiednimi mechanizmami kontroli podejmowanych przez niego działań.

Liczba małoletnich bez opieki wzrosła ostatnimi laty. W postępowaniu o udzielenie ochrony międzynarodowej z udziałem małoletniego bez opieki powinny obowiązywać szczególne zasady. Opieka nad małoletnimi bez opieki w kontekście międzynarodowych procedur ochronnych jest trudna do zdefiniowania, a zakres obowiązków kuratora różni się w zależności od kraju przyjmującego.

Abstract

The article presents the role of the curator of an unaccompanied minor seeking international protection and identifies practical problems related to this. The purpose of the undertaken research is to analyse the adequacy of existing regulations in relation to their practical application, including Polish law.

The results of the research form the basis for stating that it is necessary to effectively implement existing regulations and international standards at the national level, by, inter alia, introducing a professional curator with a clearly defined scope of qualifications and appropriate mechanisms to control the actions taken by him.

The number of these unaccompanied minors has increased over last years. Moreover, special rules should apply to the procedure of international protection within minors applicants. Guardianship of unaccompanied minors, in the context of international protection procedures, is difficult to define and the scope of curator's duties varies from one host country to another.

1. Wstęp

Celem artykułu jest przedstawienie roli kuratora małoletniego bez opieki ubiegającego się o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz wskazanie praktycznych problemów jej dotyczących. Autorka dokonuje analizy przepisów prawnych oraz ich praktycznego zastosowania, a także stara się odpowiedzieć na pytanie dotyczące aktualności oraz adekwatności istniejących rozwiązań, zwłaszcza w kontekście kryzysu imigracyjnego w Europie.

Sytuację małoletniego bez opieki, w tym małoletniego cudzoziemca w Polsce, regulują akty prawa międzynarodowego i krajowego. Brakuje aktu prawnego, który jednolicie dotyczy małoletnich cudzoziemców bez opieki. Ich status pobytowy oraz sytuacja formalno-prawna pozostaje niezwykle złożona. Główne regulacje prawne, które odnoszą się do poruszanej problematyki, to: konwencja genewska dotycząca statusu uchodźcy¹ i protokół nowojorski², Konwencja o prawach dziecka³, Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony

¹ Konwencja Narodów Zjednoczonych dotycząca statusu uchodźców, Genewa, 28 lipca 1951 r., Dz.U. z dnia 20 grudnia 1991 r. Nr 119, poz. 515; dalej: konwencja genewska.

² Protokół dotyczący statusu uchodźców, Nowy Jork, 31 stycznia 1967 r., Dz.U. z dnia 20 grudnia 1991 r. Nr 119, poz. 517; dalej: protokół nowojorski.

³ Konwencja o prawach dziecka z dn. 20 listopada 1989 r., Dz.U. z dnia 23 grudnia 1991 r. Nr 120, poz. 526.

międzynarodowej (wersja przekształcona)⁴ oraz Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona)⁵, 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 ochrony⁶, Kodeks rodzinny i opiekuńczy⁷, ustawa o cudzoziemcach⁸, ustawa o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium RP⁹.

Liczba małoletnich cudzoziemców bez opieki w państwach członkowskich Unii Europejskiej w 2015 r.¹⁰ była rekordowa i wyniosła ponad 96 000 zarejestrowanych osób, by spaść do 53 945 osób w 2016 r. W Polsce jest to grupa stosunkowo mała. W 2015 r. liczba małoletnich bez opieki ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej wyniosła 149 osób, rok później nieznacznie spadła – do 142 osób¹¹.

2. Definicja małoletniego bez opieki

Brakuje jednolitej definicji małoletniego bez opieki w kontekście ochrony międzynarodowej. Konwencja o prawach dziecka odnosi się do małoletnich pozbawionych opieki. Natomiast zgodnie z mającymi zastosowanie dyrektywami

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej Dz. UE.L 180/60; dalej: dyrektywa 2013/32/UE.

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, wersja przekształcona, Dz. UE.L 180/96; dalej: dyrektywa 2013/33/UE.

⁶ Dyrektywy 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 Dz. UE.L 337/9; dalej: dyrektywy 2011/95/UE.

⁷ Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy z dn. 25 lutego 1964 r., Dz.U. z 2016 r., poz. 1836.

⁸ Ustawa o cudzoziemcach z dn. 12 grudnia 2013 r. Dz.U. z 2013 r., poz. 60, 858, 1543.

⁹ Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 13 czerwca 2003 r. Dz.U. z 2003 r. Nr 128, poz. 1176, dalej: uoco.

¹⁰ Dane statystyczne EUROSTAT, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/Wnui/submitViewTableAction.do> [dostęp: 20.09.2017].

¹¹ Dane statystyczne uzyskane w ramach dostępu do informacji publicznej z Urzędu ds. Cudzoziemców, stan na dzień: 4.04.2017 r.

dotyczącymi ochrony międzynarodowej „osoby małoletnie bez opieki oznaczają obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców w wieku poniżej 18 lat, którzy przybywają na terytorium państw członkowskich bez opieki dorosłych, odpowiedzialnych za nich prawnie lub zwyczajowo, i dopóki nie zostaną one skutecznie objęte opieką takich osób. Są to również osoby małoletnie, które zostają pozbawione opieki po przybyciu na terytorium państw członkowskich”¹².

Węższą definicję małoletniego bez opieki proponuje polskie prawo. W uoco w art. 2 pkt 9a małoletniego bez opieki definiuje się jako „małoletniego cudzoziemca, który przybywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywa na tym terytorium bez opieki osób dorosłych, odpowiedzialnych za niego zgodnie z prawem obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej”. Jako zgodne z obowiązującym stanem prawnym należy uznać także odpowiednie orzeczenia wydane przez inne kraje¹³, które wspierają rozumienie definicji małoletniego bez opieki. Na potrzeby niniejszego artykułu właściwa będzie definicja wynikająca z uoco.

3. Postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej

Postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej dotyczące osoby dorosłej oraz małoletniego bez opieki co do zasady jest identyczne. Konwencja genewska dotycząca statusu uchodźców z 1951 r. wraz z protokołem nowojorskim z 1967 r. zawiera definicję uchodźcy. Zgodnie z art. 1A konwencji genewskiej „uchodźcą jest osoba, która [...] na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”. Nie określa ona minimalnego wieku uchodźcy. Swoim zakresem

¹² Art. 2 lit. m dyrektywy 2013/32/UE, art. 2 dyrektywy 2013/33/UE oraz art. 2 lit. l dyrektywy 2011/95/UE.

¹³ Zgodnie z art. 6 w zw. z art. 15 Konwencji o jurysdykcji, prawie właściwym, uznaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci zawartej 19 października 1996 r. w Hadze (Dz.U. z 2010 r. Nr 172, poz. 1158) wobec dzieci uchodźców oraz dzieci, które wskutek rozruchów mających miejsce w ich kraju zostały przemieszczone pomiędzy krajami, właściwe są władze państwa, na którego terytorium przebywają obecnie dzieci. Jednakże w zakresie, w jakim wymaga tego ochrona osoby lub własności dziecka, mogą one wyjątkowo stosować lub brać pod uwagę prawo innego państwa, z którym w istotny sposób związana jest sytuacja. Wobec takiego brzmienia orzeczenia sądów innych krajów będących stronami Konwencji powinny być respektowane w tej szczególnej sytuacji, jaką jest ubieganie się o ochronę międzynarodową przez małoletniego bez opieki.

obejmuje zatem także małoletnich. Również Komitet Praw Dziecka ONZ podkreśla, że definicję uchodźcy należy interpretować w sposób stosowny do wieku i płci danej osoby.

Jak wskazuje G.S. Goodwin-Gill, rola konwencji genewskiej oraz protokołu nowojorskiego jest ograniczona. Odnoszą się one jedynie do statusu uchodźcy, pomijając chociażby takie kwestie, jak przyjęcie, przesiedlenie czy dobrowolny powrót. Nie regulują także szczególnych grup uchodźców, takich jak małoletni bez opieki. Konwencja odnosi się jednak do kwestii łączenia rodzin oraz dostępu do podstawowej edukacji¹⁴.

4. Postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej małoletniemu bez opieki

Postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej małoletniemu bez opieki powinno charakteryzować się szczególnymi zasadami. Nie wynikają one jedynie z samej konwencji genewskiej ani protokołu nowojorskiego. Dotyczą one przede wszystkim zapisów Konwencji o prawach dziecka oraz zaleceń Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców co do standardów procedur uchodźczych.

Państwo przyjmujące małoletniego ubiegającego się o ochronę międzynarodową ma obowiązek podjęcia właściwych kroków. Jak wskazuje art. 22 Konwencji o prawach dziecka, dziecko ubiegające się o status uchodźcy lub już uznane za uchodźcę w świetle przepisów prawa międzynarodowego lub wewnętrznego powinno otrzymać odpowiednią ochronę i pomoc humanitarną. Dotyczy to zarówno dzieci ubiegających się o ochronę międzynarodową z członkami rodziny, jak i składających wnioski samodzielnie. Komentarz Komitetu Praw Dziecka wskazuje na obowiązek państwa do stworzenia podstawowych struktur prawnych i podjęcia niezbędnych działań w celu zabezpieczenia odpowiedniej reprezentacji najlepszych interesów dziecka pozbawionego opieki¹⁵.

W przypadku małoletnich bez opieki, państwo powinno wyznaczyć odpowiednią osobę lub instytucję reprezentującą ich. Państwo przyjmujące zobowiązuje się także do współdziałania z Organizacją Narodów Zjednoczonych oraz

¹⁴ G.S. Goodwin-Gill, *Unaccompanied refugee minors. The role and place of international law in the pursuit of durable solutions*, „The International Journal of Children’s Rights” 1995, vol. 3, iss. 3, s. 406–407.

¹⁵ Komitet Praw Dziecka ONZ, *Komentarz Ogólny nr 6 (2005) do Konwencji o Prawach Dziecka, Traktowanie dzieci pozostawionych bez opieki i odseparowanych, przebywających poza krajem pochodzenia*, http://brpd.gov.pl/sites/default/files/prawa_dziecka_-_zbior_dokumentow_onz_0.pdf [dostęp: 20.09.2017], § 33.

innymi organizacjami międzyrządowymi oraz pozarządowymi w zakresie udzielenia ochrony i pomocy małoletniemu oraz odnalezienia jego rodziców.

UNHCR opracował wytyczne dotyczące rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej małoletnim bez opieki¹⁶. Zgodnie z nimi podczas określania, czy u dziecka występuje uzasadniona obawa przed prześladowaniem w związku ze wskazanymi w konwencji genewskiej powodami (rasa, religia, narodowość, przynależność do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych), należy brać pod uwagę punkt widzenia małoletniego wnioskodawcy. Dziecko może być narażone na różnego rodzaju prześladowania z uwagi na jego wiek, płeć, orientację seksualną, a także czynniki ekonomiczne i społeczne. Organ rozpatrujący sprawę powinien każdorazowo oraz indywidualnie zbadać aktualną sytuację panującą w kraju pochodzenia dziecka. Duże znaczenie ma także fakt, czy małoletni ubiega się o udzielenie ochrony wraz z członkami rodziny, czy indywidualnie. Pomimo rekomendacji UNHCR nie zdarzają się przypadki indywidualnego składania wniosków w Polsce przez małoletnich, którym towarzyszą rodzice lub opiekunowie także ubiegający się o ochronę. Wniosek małoletniego ubiegającego się o udzielenie ochrony międzynarodowej wraz z członkami rodziny zostaje wyodrębniony zazwyczaj po uzyskaniu pełnoletniości przez niego, a przed zakończeniem postępowania. W zależności od państwa recepcyjnego małoletni bez opieki mogą składać wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej samodzielnie lub za pośrednictwem reprezentanta.

Postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej, w którym wnioskodawcą jest małoletni, powinno zostać potraktowane priorytetowo i zostać rozpatrzone w pierwszej kolejności w stosunku do wniosków składanych przez osoby dorosłe. Postępowanie nie powinno być jednak prowadzone w trybie przyspieszonym. Przy rozpatrywaniu sprawy należy brać pod uwagę dodatkowe czynniki, które mają znaczenie z uwagi na małoletniość wnioskodawcy. Mogą to być m.in. prawa przysługujące ze względu na wiek, formy prześladowania, które odnoszą się do dzieci, lub poziom rozwoju dziecka¹⁷. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt odseparowania od członków rodziny lub najbliższych opiekunów. Komitet Praw Dziecka ONZ dosyć szczegółowo określa wytyczne w zakresie podjęcia decyzji o ubieganiu się o objęcie ochroną międzynarodową. Podkreśla on, że decyzja o ubieganiu się o objęcie ochroną międzynarodową nie powinna należeć do małoletniego oraz jego opiekuna prawnego i doradcy prawnego. Duże znaczenie

¹⁶ UNHCR, *Wytyczne w kwestii polityki i procedur w postępowaniu z ubiegającymi się o ochronę międzynarodową małoletnimi bez opieki*, luty 1997, <http://www.unhcr.org/afr/publications/legal/3d4f91cf4/guidelines-policies-procedures-dealing-unaccompanied-children-seeking-asylum.html> [dostęp: 20.09.2017].

¹⁷ Zob. też: Komitet wykonawczy, 56. sesja, *Konkluzje na temat dzieci zagrożonych*, 5.10.2007, nr 107 (LVIII), <http://www.unhcr.org/uk/excom/exconc/4717625c2/conclusion-children-risk.html> [dostęp: 20.09.2017].

ma także wiek oraz poziom dojrzałości dziecka¹⁸. Złożenie wniosku w danym kraju Unii Europejskiej określa kraj pobytu małoletniego oraz jego przyszłość na lata¹⁹. W związku z tym należy zachować wysoki poziom środków zabezpieczających (zgodnie z zasadą zabezpieczenia interesu dziecka).

Następnie do małoletnich bez opieki odnoszą się dyrektywa 2013/33/UE w art. 24 oraz dyrektywa 2013/32/UE w art. 25. Zwracają uwagę na kwestie m.in. reprezentacji, gwarancji proceduralnych, detencji czy też poszukiwania rodziców. Na gruncie polskich przepisów ochronę międzynarodową reguluje uoco. Rozdział 4 w sposób szczegółowy reguluje postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej z udziałem małoletnich i innych osób o szczególnych potrzebach. Określa tryb ubiegania się o ochronę przez małoletniego oraz wyznaczenia kuratora. Przepisy określają warunki przeprowadzenia przesłuchania. Pomijają natomiast wszelkie kwestie dotyczące rozpatrzenia wniosku, które mogłyby wskazywać na szczególny tryb postępowania z uwagi na małoletniość.

5. Obowiązki kuratora

Konwencja o prawach dziecka w art. 20 odnosi się do opieki nad dzieckiem jej pozbawionym. Jak wskazuje powyższy artykuł, dziecko ma prawo do specjalnej ochrony i pomocy ze strony państwa. Zgodnie ze swoim prawem państwo zapewnia dziecku opiekę zastępczą. Również art. 18 Konwencji zwraca uwagę na rolę opiekuna w realizacji zasady najlepszego interesu dziecka²⁰.

Opieka nad małoletnim bez opieki w kontekście postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej jest trudna do zdefiniowania. Na szczeblach międzynarodowych, regionalnych oraz krajowych pojawiają się liczne terminy dotyczące opieki – „opiekun”, „przedstawiciel” lub też „przedstawiciel prawny”. Wobec tego w każdym przypadku należy odnosić się do właściwego zakresu działań

¹⁸ Komitet Praw Dziecka ONZ, *Komentarz Ogólny nr 6...*, dz. cyt.

¹⁹ Co do zasady krajem odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony jest kraj, w którym po raz pierwszy złożono wniosek. Rozporządzenie Parlamentu i Rady nr 604/2013 z dn. 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, Dz. UE.L 180.

²⁰ Zasada najlepszego interesu dziecka obejmuje trzy elementy. Prawo dziecka do tego, aby jego najlepszy interes został oceniony i uznany za sprawę nadrzędną. Jeżeli przepis prawny może być interpretowany na wiele sposobów, należy wybrać sposób jego interpretacji, który najbardziej skutecznie służy najlepszemu interesowi dziecka. W każdym przypadku, gdy podejmowana jest decyzja mająca wpływ na konkretne dziecko, grupy dzieci lub dzieci w ogóle, proces decyzyjny musi obejmować ocenę możliwego wpływu (pozytywnego lub negatywnego) decyzji na dane dziecko.

wyznaczonej osoby. Międzynarodowe standardy dotyczące opieki nad małoletnimi definiują opiekę jako zastępstwo władzy rodzicielskiej, co pozwala na zastosowanie szerszej definicji w zakresie ochrony ich praw. Tymczasem prawo unijne znacznie ogranicza rolę opiekuna – jedynie do reprezentacji w konkretnym postępowaniu – sądowym lub administracyjnym. Standardy ustanowione przez Konwencję o prawach dziecka oraz *Komentarz Ogólny nr 6...* są wyższe niż oferowane dla małoletnich ubiegających się o ochronę na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej.

Biorąc pod uwagę szczególną sytuację małoletniego bez opieki, który jest cudzoziemcem, powinien zostać on otoczony właściwą opieką – w kwestiach dotyczących edukacji, prawa czy też asysty psychologicznej. Powinien on pozostać pod opieką od czasu wjazdu na terytorium państwa przyjmującego. Komitet Praw Dziecka wskazuje, że opiekun prawny powinien zostać wyznaczony przez państwo jak najszybciej²¹. Małoletni bez opieki, o ile nie posiada zdolności do czynności prawnych²², musi być reprezentowany przez niezależnego przedstawiciela w danym postępowaniu. Potrzebuje wsparcia przy załatwianiu spraw związanych z uregulowaniem pobytu w państwie goszczącym lub powrotu do swojego kraju pochodzenia. Jeżeli jest w stanie pojmować swoją sytuację, może on wyrazić chęć złożenia wniosku o objęcie go ochroną międzynarodową. Może zachodzić również przypuszczenie, że małoletni potrzebuje ochrony. Jeżeli natomiast małoletni bez opieki jej nie potrzebuje, to odpowiednie organy lub też niezależny przedstawiciel powinien poinformować go o nieangażowaniu się w postępowanie uchodźcze oraz zaproponować inne rozwiązania, np. inny sposób uregulowania pobytu lub powrót do kraju pochodzenia. Jednak pojawia się tutaj problem związany z podejmowaniem decyzji dotyczącej przyszłości małoletniego oraz mającej daleko idące konsekwencje, takie jak np. powrót do kraju pochodzenia. Osoba decyzyjna musi mieć odpowiednią wiedzę, w tym dotyczącą kraju pochodzenia małoletniego, a także powodów oraz okoliczności ucieczki. Nawet pozornie dobra sytuacja w państwie pochodzenia nie powinna automatycznie oznaczać nieangażowania się w postępowanie uchodźcze. Osoba będąca reprezentantem powinna mieć odpowiednie kwalifikacje do pracy z dziećmi uchodźczymi. Opiekun lub reprezentant powinien mieć niezbędną wiedzę specjalistyczną w dziedzinie opieki nad dzieckiem w celu zabezpieczenia jego potrzeb prawnych, socjalnych, zdrowotnych, psychologicznych, materialnych i edukacyjnych. Agencje lub osoby, których interesy mogłyby być potencjalnie sprzeczne z interesami dziecka, nie powinny zostać zakwalifikowane do

²¹ Komitet Praw Dziecka ONZ, *Komentarz Ogólny nr 6...*, dz. cyt.

²² Małoletni bez opieki mogą posiadać zdolność do czynności prawnych w państwie przyjmującym np. wskutek zawartego już małżeństwa.

sprawowania opieki prawnej²³. Również UNHCR wskazuje, że „opiekun lub doradca powinien posiadać konieczną wiedzę w dziedzinie opieki nad małoletnim, aby zapewnić ochronę interesów małoletniego i odpowiednie zaspokojenie jego potrzeb”²⁴. Organizacja Save the Children podkreśla, że rola opiekunów, doradców lub reprezentantów może być różna w zależności od prawa kraju przyjmującego. W wielu krajach funkcje opiekunów lub doradców pełnią osoby lub instytucje reprezentujące małoletniego bez opieki ubiegającego się o ochronę międzynarodową (reprezentacja prawna). Jednak opiekunowie, doradcy i reprezentanci prawni mają co do zasady inne role, a co za tym idzie mogą mieć różne uprawnienia. Nie zawsze jest jasne, jakie obowiązki mają konkretne podmioty²⁵. Niektóre z nich mogą zajmować się m.in. edukacją, dostępem do opieki zdrowotnej czy też uregulowaniem kwestii pobytu. Komitet Praw Dziecka ONZ oraz niektóre organizacje międzyrządowe oraz pozarządowe wskazują nawet, że małoletni powinien mieć reprezentanta prawnego (oprócz ustanowionego opiekuna)²⁶. Tylko taka reprezentacja mogłaby zapewnić przestrzeganie praw małoletniego oraz właściwy przebieg postępowania. Minimalną gwarancją powinno być zapewnienie bezpłatnego dostępu do wykwalifikowanego pełnomocnika prawnego²⁷. Reprezentant prawny powinien znać prawo międzynarodowe, europejskie oraz prawo krajowe dotyczące dzieci oraz prawo uchodźcze. Małoletni powinien mieć ciągły oraz łatwy dostęp do swojego przedstawiciela, a ich rozmowy powinny mieć poufny charakter. Komitet wskazuje, że opiekun powinien być informowany i proszony o konsultacje w sprawie wszystkich działań podejmowanych w stosunku do dziecka. Powinien być upoważniony do uczestniczenia we wszystkich procesach planowania i podejmowania decyzji, w tym w przesłuchaniach w ramach procedur imigracyjnych i odwoławczych, uzgodnieniach w sprawie opieki dla dziecka i wszelkich działaniach podejmowanych w poszukiwaniu trwałego rozwiązania²⁸ oraz być obecny podczas wszystkich rozmów wraz z pełnomocnikiem prawnym²⁹.

Komitet zwraca także uwagę na wybór oraz kontrolę wykonywania funkcji opiekuna. W przypadkach, gdy dziecku nie towarzyszy dorosły lub opiekun,

²³ Komitet Praw Dziecka ONZ, *Komentarz Ogólny nr 6...*, dz. cyt.

²⁴ Podobne opinie wyraża Komitet Praw Dziecka ONZ, Rada Europy oraz liczne organizacje zajmujące się ochroną praw małoletnich.

²⁵ Zob. też: W. Spindler, *Separated Children in Europe Programme, The situation of separated children in Central Europe and The Baltic countries*, <https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/5144.pdf> [dostęp: 17.03.2017].

²⁶ Komitet Praw Dziecka ONZ, *Komentarz Ogólny nr 6...*, dz. cyt., § 36; zob. też: S. Ruxton, *Separated Children Seeking Asylum in Europe. A programme for Action*, <http://scep.sitespirit.nl/images/17/189.pdf> [dostęp: 20.09.2017].

²⁷ Komitet Praw Dziecka ONZ, *Komentarz Ogólny nr 6...*, dz. cyt., § 69.

²⁸ Tamże, § 33.

²⁹ Tamże, § 72.

który jest członkiem rodziny, kwalifikacje osoby do pełnienia funkcji opiekuna muszą zostać przeanalizowane bardziej wnikliwie. Ponadto jeżeli opiekun może sprawować codzienną opiekę, ale nie jest w stanie odpowiednio reprezentować najlepszych interesów dziecka we wszystkich obszarach i na wszystkich poziomach życia dziecka – należy ustanowić doradcę lub pełnomocnika prawnego³⁰. Komitet zaleca wprowadzenie mechanizmów pozwalających weryfikować realizację opieki prawnej i zapewniających reprezentację najlepszych interesów dziecka w czasie całego procesu podejmowania decyzji³¹.

Zgodnie z wytycznymi UNHCR z 1997 r. małoletnim bez opieki powinny zajmować się osoby przygotowane do tego zawodowo³². Preferencje dziecka muszą być w miarę możliwości brane pod uwagę. Dziecko powinno liczyć na wsparcie ze strony reprezentanta, a także mieć dostęp do pomocy prawnej oraz tłumacza. Decyzja dotycząca rozpoczęcia postępowania o objęcie ochroną międzynarodową ma fundamentalne znaczenie dla przyszłości małoletniego.

Odpowiednie organy państwowe powinny zająć się poszukiwaniem rodziców. Małoletni bez opieki powinien mieć zapewnioną opiekę zarówno w czasie poszukiwania rodziców, toczącego się postępowania o udzielenie ochrony, jak i oczekiwania na wydalenie do państwa pochodzenia³³.

Państwo powinno ponadto zapewniać odpowiednie środki finansowe na opiekę nad małoletnimi oraz szkolenia na przedstawicieli prawnych. Komitet zwraca szczególną uwagę na szkolenia urzędników pracujących z dziećmi pozbawionymi opieki oraz innych specjalistów (przedstawiciele prawni, opiekunowie, tłumacze) zajmujących się ich sprawami³⁴.

Niezależny przedstawiciel lub opiekun prawny powinien zostać zapewniony przez państwo. Ważne jest jednak, aby nie był on w żaden sposób powiązany z organami państwa, podmiotami państwowymi, zwłaszcza odpowiedzialnymi za podejmowanie decyzji w sprawie o udzielenie ochrony międzynarodowej, oraz mógł zachować pełną niezależność – zwłaszcza jeżeli mowa o zapewnieniu przestrzegania oraz egzekwowania praw ze strony państwa.

Zgodnie z dyrektywami, państwa przyjmujące zobowiązane są jak najszybciej użyć środków mających na celu zapewnienie przedstawicielstwa małoletnich pozbawionych opieki³⁵. Dyrektywa 2013/32/UE oraz dyrektywa 2013/33/UE definiuje przedstawiciela jako „osobę lub organizację wyznaczoną przez właściwe organy w celu udzielenia pomocy małoletniemu bez opieki i reprezentowania go

³⁰ Tamże, § 34.

³¹ Tamże, § 35.

³² UNHCR, *Wytyczne w kwestii polityki...*, dz. cyt.

³³ Zob. też: J. Bhabha, *Not a sack of potatoes: moving and removing children across borders*, „Public Interest Law Journal” 2006, vol. 15, s. 197.

³⁴ Komitet Praw Dziecka ONZ, *Komentarz Ogólny nr 6...*, dz. cyt., § 95.

³⁵ Art. 25 dyrektywy 2013/32/UE, art. 24 dyrektywy 2013/33/UE.

w procedurach przewidzianych w niniejszej dyrektywie z myślą o zapewnieniu najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka oraz dokonywania w jego imieniu czynności prawnych w razie potrzeby. W przypadku gdy przedstawicielem wyznaczona została organizacja, wskazuje ona osobę odpowiedzialną za wykonywanie obowiązków przedstawiciela w stosunku do małoletniego bez opieki”. Małoletni powinien uzyskać informacje dotyczące warunków przeprowadzenia wywiadu statusowego oraz wszelkiej pomocy podczas tego wywiadu. Organizacje międzynarodowe, międzyrządowe oraz pozarządowe wskazują na potrzebę powołania niezależnego przedstawiciela małoletniego cudzoziemca bez opieki³⁶. Państwa członkowskie zobowiązują się do jak najszybszego podejmowania działań mających na celu przyjęcie środków zapewniających im niezbędną reprezentację przez opiekuna prawnego lub organizację powołaną do opieki nad małoletnimi. Przedstawiciel wypełnia obowiązki z zachowaniem zasady najlepszego zabezpieczenia interesu dziecka (o którym mowa w art. 24 ust. 1 dyrektywy 2013/33/UE oraz art. 25 dyrektywy 2013/32/UE) oraz musi mieć niezbędną, fachową wiedzę. Zmiana osoby sprawującej funkcję reprezentanta powinna nastąpić jedynie w razie konieczności. Właściwe organy dokonują regularnych ocen m.in. w odniesieniu do dysponowania środkami koniecznymi do reprezentowania małoletniego bez opieki.

Małoletni bez opieki powinien mieć zapewnioną opiekę na wszystkich etapach postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej.

6. Uregulowania krajowe dotyczące ustanowienia kuratora

Na gruncie prawa polskiego opiekun prawny w praktyce nie jest ustanawiany, ponieważ sąd opiekuńczy nie ma możliwości stwierdzenia, czy małoletni pozostaje pod opieką rodzicielską, bo nieznane jest miejsce pobytu jego rodziców. Małoletni bez opieki, zaraz po złożeniu deklaracji o zamiarze złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, kierowany jest do placówki

³⁶ Zob. też: Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Zalecenie 1703 (2005), Ochrona i pomoc dla ubiegających się o azyl dzieci bez opieki, § 5, § 9.d, § 9.e, http://brpd.gov.pl/sites/default/files/prawa_dziecka_dokumenty_rady_europy.pdf [dostęp: 20.09.2017]; Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Uchwała 1810 (2011), Dziecko bez opieki w Europie: kwestie przyjazdu, pobytu i powrotu, § 5.5; § 6.4, http://brpd.gov.pl/sites/default/files/prawa_dziecka_dokumenty_rady_europy.pdf [dostęp: 20.09.2017]; Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Zalecenie 1985 (2011), Niezarejestrowane dzieci migrantów w nietypowych sytuacjach: poważny problem, § 7, http://brpd.gov.pl/sites/default/files/prawa_dziecka_dokumenty_rady_europy.pdf [dostęp: 20.09.2017].

opiekuńczo-wychowawczej lub do zawodowej rodziny zastępczej³⁷. Pracownicy tych instytucji lub rodzice zastępczy nie reprezentują interesów małoletnich w postępowaniu o udzielenie ochrony międzynarodowej. Małoletni przebywa tam do czasu wydania postanowienia o pieczy zastępczej przez sąd opiekuńczy³⁸. Zostaje ono wydane dopiero po przyjęciu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej od ustanowionego kuratora lub przedstawiciela organizacji międzynarodowej lub pozarządowej. Sąd opiekuńczy na wniosek Komendanta Straży Granicznej lub Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców wyznacza kuratora reprezentującego małoletniego.

W uoco w art. 26 ust. 2 wskazuje się, że „w imieniu małoletniego bez opieki wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej składa kurator albo przedstawiciel organizacji międzynarodowej lub pozarządowej zajmującej się udzielaniem pomocy cudzoziemcom, w tym pomocy prawnej, jeżeli na podstawie indywidualnej oceny sytuacji małoletniego bez opieki organizacja ta uzna, że może on potrzebować takiej ochrony”. Brzmienie tego przepisu uległo zmianie. Upřednio małoletni bez opieki składał wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej bez kuratora, który był ustanawiany dopiero po złożeniu wniosku. Obecne uregulowanie teoretycznie pozwala objąć małoletniego opieką od czasu przybycia na terytorium Polski – przepisy przewidują szczególną procedurę dla małoletniego bez opieki stawiającego się na granicy. Także Straż Graniczna opracowała wytyczne dotyczące postępowania z małoletnimi w tym przypadku³⁹. W praktyce jednak prawie nigdy się to nie zdarza⁴⁰. Małoletni bez opieki nie może złożyć wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej samodzielnie. W jego imieniu wniosek może złożyć kurator lub przedstawiciel organizacji międzynarodowej lub pozarządowej, która zajmuje się udzielaniem pomocy prawnej cudzoziemcom (ustanowiony przez sąd opiekuńczy). Małoletni bez opieki powinien początkowo wyrazić chęć złożenia wniosku funkcjonariuszom Straży Granicznej. Organ ten występuje niezwłocznie do sądu opiekuńczego właściwego ze

³⁷ Art. 62 ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

³⁸ Sąd opiekuńczy w ciągu 10 dni wydaje orzeczenie, gdzie i pod czyją pieczę będzie przebywać małoletni bez opieki. Jeżeli jest osoba dorosła, którą wiąże więź z dzieckiem i przebywa ona w Polsce (może to być także towarzysz podróży), sąd może powierzyć jej pieczę zastępczą, pod warunkiem że da rękojmię prawidłowego jej sprawowania (art. 42 ust. 1 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dn. 9 czerwca 2011 r. Dz.U. z 2016 r., poz. 575).

³⁹ Aneks B, Pismo nr Fax-KG/CU/100/IP/PC/16 z 11 stycznia 2016 r. w sprawie wątpliwości stosowania niektórych przepisów ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP [w:] *Na granicy. Raport z monitoringu dostępu do postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej na przejściach granicznych w Terespolu, Medyce i na lotnisku Warszawa Okęcie*, red. A. Chrzanowska, W. Klaus, Warszawa 2016, str. 116–123.

⁴⁰ Zob. też: tamże, s. 65–71.

względu na miejsce pobytu małoletniego z wnioskiem o ustanowienie kuratora do reprezentowania małoletniego w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej, a także, jeżeli będzie to konieczne, z wnioskiem dotyczącym przekazania do innego państwa członkowskiego na podstawie rozporządzenia Dublin III lub udzielenia pomocy socjalnej lub dobrowolnego powrotu do kraju pochodzenia. Funkcjonariusz Straży Granicznej przygotowujący wniosek może wskazać także z imienia i nazwiska proponowaną osobę kuratora. Sąd opiekuńczy ustanawia kuratora niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia otrzymania wniosku. Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej złożony w imieniu małoletniego bez opieki przez kuratora przyjmuje i rejestruje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 3 dni roboczych od dnia ustanowienia przez sąd kuratora, organ Straży Granicznej właściwy ze względu na miejsce pobytu małoletniego bez opieki. Trudno jest jednak stwierdzić, co się dzieje w przypadku małoletniego w wieku niepozwalającym mu dostatecznie wyrazić swojej woli. Znalezienie kuratora w tak krótkim czasie jest nie lada wyzwaniem. Kuratorzy najczęściej wyznaczani są spośród pracowników organizacji pozarządowych⁴¹, studentów⁴² oraz kuratorów sądowych. Przepisy ustawy nie określają, kto może być ustanowiony kuratorem – nie wskazują żadnych szczególnych cech, którymi powinien charakteryzować się kurator małoletniego cudzoziemca. Kodeks rodzinny i opiekuńczy wskazuje, że kuratorem powinna być osoba mająca pełną zdolność do czynności prawnych, niepozbawiona praw publicznych bądź taka, w stosunku do której nie zachodzi prawdopodobieństwo, że nie będzie się wywiązywała należycie z nałożonych na nią obowiązków⁴³. Straż Graniczna we współpracy z organizacjami pozarządowymi stworzyła listę pracowników organizacji pozarządowych, którzy mogą reprezentować małoletnich jako ich kuratorzy, zarówno w postępowaniu o udzielenie ochrony międzynarodowej, jak i powrotu do państwa pochodzenia. Lista miała odpowiedzieć na problemy związane z szybkim znalezieniem wykwalifikowanego kuratora dla małoletniego cudzoziemca. Jednak w praktyce funkcjonariusze Straży Granicznej napotykały liczne problemy ze wskazaniem kuratorów z listy. Wynikają one głównie z małej liczby pracowników zgłoszonych przez organizacje pozarządowe, ograniczonego terenu działania organizacji (głównie Warszawa i okolice), a także z braku dofinansowania ich działalności, a co za tym idzie – ze zmniejszenia dostępności organizacji oraz ich pracowników, które uprzednio wykazały zainteresowanie kuratelą w sprawach małoletnich. W przypadku,

⁴¹ Spośród organizacji pozarządowych zajmujących się udzielaniem pomocy cudzoziemcom.

⁴² J. Włodarczyk, S. Wójcik, *Dzieci cudzoziemskie bez opieki w kontekście systemu opieki w Polsce*, „Dziecko krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2014, vol. 13, nr 2, s. 169.

⁴³ Art. 148 § 1, § 1a, § 2 oraz art. 178 § 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

gdy w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej wyjdzie na jaw, że wnioskodawcą jest małoletni bez opieki, z wnioskiem o ustanowienie kuratora występuje Szef Urzędu ds. Cudzoziemców. W Polsce brakuje kuratorów wykwalifikowanych do reprezentacji małoletnich w tym szczególnym postępowaniu, którym jest udzielenie ochrony międzynarodowej. W praktyce zdarza się, że wobec braku chętnych zostają nimi przypadkowe osoby, które wyrażą taką chęć. Szkolenia dla osób pełniących lub chcących pełnić funkcję kuratora małoletniego cudzoziemca organizowane są niezwykle rzadko⁴⁴.

Wykonywanie obowiązków kuratora nie jest łatwe, zwłaszcza wobec braku wsparcia ze strony państwa. Modelowo pierwszy kontakt kuratora z małoletnim powinien odbyć się tuż po przekroczeniu granicy. Najczęściej zdarza się to jednak po zatrzymaniu małoletniego w związku z nieuregulowanym pobytem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Małoletnich przekraczających granicę samodzielnie jest niewielu, znajdowani są oni również przypadkowo, wśród nich są m.in. obywatele Wietnamu lub Afganistanu. Kontakt małoletniego z kuratorem przed złożeniem wniosku uchodźczego bywa ograniczony z powodu braku środków finansowych na odwiedzenie małoletniego w miejscu jego aktualnego pobytu⁴⁵ (ośrodka opiekuńczo-wychowawczym, rodzinie zastępczej lub też ośrodku strzeżonym) lub pokrycie kosztów tłumaczenia⁴⁶. Szef Urzędu ds. Cudzoziemców zawiadamia kuratora o terminie i miejscu przesłuchania. Kurator powinien mieć wystarczający czas do poinformowania małoletniego bez opieki o znaczeniu i możliwych skutkach przesłuchania oraz o sposobie przygotowania się do niego. Zawiadomienie powinno być dostarczone nie później niż w terminie 7 dni przed przesłuchaniem⁴⁷. Znaczącą rolą kuratora jest przygotowanie małoletniego do przesłuchania oraz reprezentowanie go w postępowaniu o udzielenie ochrony międzynarodowej. Tymczasem niektórzy małoletni wskazują, że nie wiedzą, kto jest ich kuratorem, lub że widzieli go tylko jeden raz⁴⁸. Przygotowanie do przesłuchania powinno odbyć się w odpowiednich

⁴⁴ Szkolenia pilotażowe prowadziła m.in. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji.

⁴⁵ Mowa tutaj głównie o przypadku, gdy kuratorem ustanowiony zostaje pracownik organizacji pozarządowej zajmującej się udzielaniem pomocy cudzoziemcom. Organizacje takie zlokalizowane są głównie w Warszawie, poza tym w Lublinie oraz Krakowie. Małoletni bez opieki umieszczani są w różnych lokalizacjach w zależności od miejsca zatrzymania lub pobytu.

⁴⁶ Koszty tłumaczenia w czasie postępowania pokrywa właściwa placówka Straży Granicznej lub Urząd ds. Cudzoziemców. Mowa jest jedynie o tłumaczeniu zeznania małoletniego w trakcie składania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub przesłuchania statutowego.

⁴⁷ Art. 64 ust. 2 uoco.

⁴⁸ Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *Separated, asylum-seeking children in European Union Member State. Comparative report*, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf [dostęp: 20.09.2017], s. 52.

warunkach, z dostępem do pomocy psychologicznej, o ile będzie to konieczne. Kurator nie ma zapewnionej pomocy tłumacza ani psychologa⁴⁹ i to w jego gestii leży jej zorganizowanie. Dużym wsparciem są organizacje pozarządowe, które są w stanie zapewnić taką pomoc⁵⁰. Obecność kuratora powinna być konieczna do przeprowadzenia przesłuchania. Rola kuratora nie powinna kończyć się jednak na uczestnictwie w przesłuchaniu – przez cały okres postępowania powinien on wspierać małoletniego oraz dbać o jego najlepszy interes, a w razie konieczności zwrócić się także o pomoc prawną. Kurator powinien pozostawać w stałym kontakcie z placówką, rodziną zastępczą lub inną osobą dorosłą, która sprawuje pieczę nad małoletnim. Współpraca pomiędzy osobami oraz instytucjami zaangażowanymi w postępowanie jest kluczowa. Małoletni, w razie dobrego kontaktu z kuratorem, często utożsamia jego rolę z rolą rodzica. W zależności od wieku oraz stopnia dojrzałości nie zawsze rozumie, że kurator jest ograniczony w swoich działaniach, a pewne decyzje mogą być podejmowane jedynie przez sąd opiekuńczy.

7. Podsumowanie

Podsumowując powyższą analizę, można zauważyć brak spójności pomiędzy regulacjami na poziomie prawa międzynarodowego, europejskiego oraz krajowego odnoszącymi się do sytuacji małoletniego bez opieki ubiegającego się o ochronę a praktyką ich zastosowania. W związku z tym prawa małoletniego bez opieki nie zawsze są w pełni respektowane przez państwa przyjmujące.

W przestrzeni prawa międzynarodowego oraz europejskiego funkcjonują liczne definicje małoletniego bez opieki lub też małoletniego bez opieki ubiegającego się o ochronę międzynarodową oraz opiekuna, doradcy czy też reprezentanta. Różnorodność definicji wymusza konieczność zwrócenia uwagi na zakres uprawnień każdego z podmiotów. Na poziomie prawa krajowego sytuacja małoletniego bez opieki ubiegającego się o udzielenie ochrony międzynarodowej jest uregulowana głównie w ustawie o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wybiórczo w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Obydwa akty prawne nie odnoszą się jednak w żaden sposób do kwalifikacji, jakimi powinien wykazać się kurator. W praktyce brakuje wykwalifikowanych kuratorów. Chodzi tutaj m.in. o znajomość przepisów prawa

⁴⁹ Opieka psychologiczna małoletniego bez opieki zapewniona jest przez Urząd ds. Cudzoziemców. W razie potrzeby konsultacje odbywają się w siedzibie Urzędu.

⁵⁰ Coraz częściej, w związku z brakiem finansowania ze strony państwa, pomoc świadczą wolontariusze z odpowiednimi uprawnieniami np. w zakresie psychologii lub też wolontariusze tłumacze. W przypadku rzadkich języków zdarza się, że tłumacze nie posługują się językiem polskim, ale np. angielskim oraz pochodzą z państwa pochodzenia małoletniego.

międzynarodowego, europejskiego, krajowego, uchodźczego, kontekstu sytuacji kraju pochodzenia oraz doświadczenia w pracy z małoletnimi. Często, pomimo dobrych chęci, nie są oni w stanie zapewnić właściwej reprezentacji z uwagi na brak doświadczenia czy też ograniczenia finansowe. Państwo nie zapewnia w tym zakresie wystarczającej pomocy, ograniczając się do wyznaczenia kuratora. Nie istnieje także żadna kontrola nad działaniami lub też brakiem działań przez niego podejmowanych. Małoletni bez opieki nie mają dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej – o ile oni sami lub kuratorzy ich reprezentujący nie zwrócą się o to do organizacji pozarządowych⁵¹.

Zapewnienie przestrzegania praw małoletniego bez opieki wiąże się z koniecznością praktycznego zastosowania istniejących przepisów oraz wytycznych, a także wprowadzenia uregulowań w zakresie kwalifikacji kuratora oraz kontroli jego działań. Osoby reprezentujące małoletnich muszą być odpowiednio przeszkolone. Warte rozważenia jest rozszerzenie uprawnień kuratora. Słuszną propozycją jest wprowadzenie zawodowego kuratora małoletniego, który otrzymywałby wynagrodzenie za swoją pracę. Charakteryzowałyby go odpowiednie cechy, które zapewniają realizację najlepszego interesu małoletniego w tym szczególnym postępowaniu. Liczba zawodowych kuratorów powinna odpowiadać aktualnemu zapotrzebowaniu. Państwo powinno wesprzeć finansowo koszt tłumaczenia nie tylko w czasie przesłuchania, ale również kontaktu kuratora z małoletnim bez opieki. Należy rozważyć także wprowadzenie mechanizmów kontroli wykonywania funkcji kuratora celem eliminacji potencjalnych nadużyć.

⁵¹ Obecne przepisy zapewniają dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej na etapie postępowania odwoławczego do organu wyższego stopnia, tj. do Rady ds. Uchodźców.

Bibliografia

- Goodwin-Gill G.S., *Unaccompanied refugee minors. The role and place of international law in the pursuit of durable solutions*, „The International Journal of Children’s Rights” 1995, vol. 3, iss. 3.
- Włodarczyk J., Wójcik S., *Dzieci cudzoziemskie bez opieki w kontekście systemu opieki w Polsce*, „Dziecko krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2014, vol. 13, nr 2.

Akty prawne

- Konwencja Narodów Zjednoczonych dotycząca statusu uchodźców, Genewa, 28 lipca 1951 r., Dz.U. z dnia 20 grudnia 1991 r. Nr 119, poz. 515.
- Protokół dotyczący statusu uchodźców, Nowy Jork, 31 stycznia 1967 r., Dz.U. z dnia 20 grudnia 1991 r. Nr 119, poz. 517.
- Konwencja o prawach dziecka z dn. 20 listopada 1989 r., Dz.U. z dnia 23 grudnia 1991 r. Nr 120, poz. 526.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej, L 180/60.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, Dz. UE.L 180/96.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, wersja przekształcona, Dz. UE.L 180/96.
- Dyrektywy 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, Dz. UE.L 337/9.
- Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy z dn. 25 lutego 1964 r., Dz.U. z 2016 r., poz. 1836.
- Ustawa o cudzoziemcach z dn. 12 grudnia 2013 r., Dz.U. z 2013 r., poz. 60, 858, 1543.
- Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 13 czerwca 2003 r., Dz.U. z 2003 r. Nr 128, poz. 1176.

Inne źródła

- Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *Separated, asylum-seeking children in European Union Member State. Comparative report*, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf [dostęp: 20.09.2017].
- Komitet Praw Dziecka ONZ, *Komentarz Ogólny nr 6 (2005) do Konwencji o Prawach Dziecka, Traktowanie dzieci pozostawionych bez opieki i odseparowanych, przebywających poza krajem pochodzenia*, http://brpd.gov.pl/sites/default/files/prawa_dziecka_-_zbior_dokumentow_onz_0.pdf.
- Na granicy. Raport z monitoringu dostępu do postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej na przejściach granicznych w Terespolu, Medyce i na lotnisku Warszawa Okęcie, red. A. Chrzanowska, W. Klaus, aut. A. Chrzanowska [et al.], Warszawa 2016.
- UNHCR, *Wytyczne w kwestii polityki i procedur w postępowaniu z ubiegającymi się o ochronę międzynarodową małoletnimi bez opieki*, luty 1997, <http://www.unhcr.org/afr/publications/legal/3d4f91cf4/guidelines-policies-procedures-dealing-unaccompanied-children-seeking-asylum.html>.

STRESZCZENIE

Artykuł analizuje rolę kuratora małoletniego bez opieki ubiegającego się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Niniejsza praca odnosi się do adekwatności istniejących przepisów oraz standardów międzynarodowych wobec ich praktycznego zastosowania na poziomie krajowym.

Opracowanie porusza kwestię wzrastającej liczby małoletnich bez opieki docierających do Europy oraz zwraca uwagę na różnorakie definicje małoletniego bez opieki ubiegającego się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Artykuł opisuje zasady postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz odnosi się do specyfiki tego postępowania z udziałem małoletniego bez opieki. Zwraca się uwagę, że postępowanie to przebiega niemal identycznie niezależnie od wieku wnioskodawcy. Tymczasem postępowanie z udziałem małoletniego wnioskodawcy bez opieki powinno charakteryzować się swoistymi regułami, pochodzącymi głównie z Konwencji o prawach dziecka oraz zaleceń Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców. Podkreśla się złożoność opieki nad małoletnim bez opieki ubiegającym się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Zwraca się uwagę na szczególną sytuację małoletniego bez opieki, który jest cudzoziemcem, powinien zostać on otoczony właściwą opieką – w kwestiach dotyczących edukacji, prawa czy też asysty psychologicznej.

Na koniec formułuje się wnioski dotyczące potrzeby efektywnego wdrożenia na poziomie krajowym istniejących już przepisów oraz standardów międzynarodowych poprzez m.in. wprowadzenie instytucji kuratora zawodowego z jasno określonymi kwalifikacjami oraz odpowiednimi mechanizmami kontroli podejmowanych przez niego działań.

Słowa kluczowe

migracja, małoletni bez opieki, kurator, opiekun, uchodźcy, ubiegający się o ochronę międzynarodową, ochrona międzynarodowa, prawa dziecka

SUMMARY

Unaccompanied minor asylum seeker. The role of the curator

The article analyses the role of a curator of an unaccompanied minor asylum seeker. This paper concerns the adequacy of existing regulations and international standards for their practical application at the national level.

The study raises the issue of the growing number of unaccompanied minors reaching Europe and draws attention to the various definitions of an unaccompanied minor asylum seeker. This article describes the principles of proceedings for granting international protection and refers to the specificity of the proceedings with an unaccompanied minor asylum seeker. It is noted that this proceedings is almost identical, regardless of the age of the applicant. Meanwhile, the proceedings with the unaccompanied minor applicant should be characterized by specific rules, mainly derived from the Convention on the Rights of the Child and the recommendations of the UN High Commissioner for Refugees. The complexity of guardianship of the unaccompanied minor applying for international protection is emphasized. The attention is drawn to the special situation of an unaccompanied minor who is a foreigner, they should be surrounded with proper care – in matters concerning education, law or psychological assistance.

Finally, conclusions are formulated regarding the need for effective implementation at the national level of existing regulations and international standards through, inter alia, introduction of a professional guardian institution with clearly defined qualifications and appropriate mechanisms to control the actions taken by him.

Keywords

migration, unaccompanied minor, curator, guardian, refugees, international protection, asylum seeker, children's rights