



DREPTURILE MIGRANȚILOR MINORI NEÎNSOȚIȚI

Document de poziție

Coaliția pentru Drepturile Migranților și Refugiaților – CDMiR s-a format în 2017, ca răspuns la nevoile din ce în ce mai complexe de integrare ale migranților și refugiaților.

În prezent, CDMiR reunește 23 de organizații neguvernamentale și 5 susținători din mediul academic și din rândul organizațiilor internaționale, fiind singura Coaliție a societății civile din România activă în domeniul migrației, azilului și integrării. Membrii CDMiR acoperă un număr larg de domenii de expertiză, inclusiv cercetare, advocacy, asistență materială, juridică și medicală, orientare și dialog intercultural.

Pentru a afla mai multe despre Coaliția pentru Drepturile Migranților și Refugiaților și despre activitățile acesteia, accesați www.cdmir.ro.

Acest document este realizat în cadrul proiectului *CDMiR: O viziune comună pentru integrarea migranților și refugiaților în România*. Proiectul este derulat de Fundația Consiliul Național Român pentru Refugiați în parteneriat cu Centrul pentru Inovare Publică și Asociația Novapolis – Centrul de Analize și Inițiative pentru Dezvoltare, și beneficiază de finanțare în valoare de 185.102 EUR prin programul Active Citizens Fund România, finanțat de Islanda, Liechtenstein și Norvegia prin Granturile SEE 2014-2021. Durata proiectului este de 24 luni, acesta urmând să fie implementat în perioada 1 aprilie 2021 – 31 martie 2023. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Granturilor SEE și Norvegiene 2014-2021; pentru mai multe informații accesați www.eeagrants.org.

Proiect derulat de

Cu sprijinul



Acest document refolosește informații preluate din studiile, rapoartele și luările de poziție ale următoarelor organizații membre CDMiR:

- Consiliul Național Român pentru Refugiați
- Salvați Copiii România
- Terre des Hommes România
- Centrul pentru Inovare Publică

Acest document se referă la situația beneficiarilor unei forme de protecție internațională, alta decât protecția temporară acordată persoanelor refugiate din cauza războiului din Ucraina. Pentru acestea din urmă, Uniunea Europeană și România au adoptat legislație specifică. CDMiR va analiza separat situația lor.

Argument

Numărul solicitanților de azil minori a crescut constant în ultimii ani. Conform datelor oficiale, în 2020, au fost 1.441 cereri de azil din partea minorilor, dintre care 980 neînsoțiți. În primele 11 luni din 2021, pe fondul crizei din Afganistan, numărul minorilor care au solicitat azil în România a crescut la 2.609, dintre care 1.256 neînsoțiți. Crizele umanitare care au generat creșterea numărului de solicitanți de azil, precum cele din Siria și Afganistan, sunt departe de a fi soluționate. Mai mult, există un risc ridicat ca o nouă criză să apară în Ucraina. În aceste condiții, ne așteptăm ca numărul de minori ce vor solicita azil în România să crească în continuare.

Având în vedere situația de vulnerabilitate a minorilor, și în special al celor neînsoțiți, procesul de integrare în societatea românească trebuie să aibă la bază o serie de activități integrate, desfășurate atât de instituțiile publice responsabile, cât și de organizațiile neguvernamentale.

Din nefericire, în România, sistemul de protecție a migranților minori este încă departe de a oferi servicii minime necesare pentru a compensa situația de vulnerabilitate. În ultimii ani, organizațiile membre ale Coaliției pentru Drepturile Migranților și Refugiaților au semnalat în mod repetat, prin studii, rapoarte și luări de poziție, principalele probleme în domeniu. Acest document prezintă principalele concluzii ale acestor demersuri, și propune soluții ce ar trebui adoptate în perioada următoare.

Probleme identificate

În activitatea lor, organizațiile membre CDMiR au oferit adesea sprijin migranților minori neînsoțiți și au interacționat cu instituțiile responsabile în domeniu. Din aceste interacțiuni, am constatat că există numeroase probleme și sincope în asigurarea drepturilor fundamentale ale acestor copii. Vom detalia în continuare principalele probleme întâlnite, grupate în următoarele categorii:

- Probleme generale privind asistența oferită minorilor neînsoțiți prin reprezentantul legal;
- Probleme specifice privind informarea minorilor;
- Probleme specifice privind asigurarea dreptului la educație;
- Problemele minorilor neînsoțiți pentru care s-a instituit măsura plasamentului;
- Problemele minorilor neînsoțiți care sunt cazați în Centrele Regionale de Proceduri și Cazare pentru Solicitanții de Azil (CRPCSA) din subordinea IGI.

La aceste probleme, se adaugă aspecte specifice care țin de situația minorilor neînsoțiți migranți care nu beneficiază de o formă de protecție internațională – adică a celor care fie care nu solicită o formă de protecție pe teritoriul României, fie sunt respinși definitiv ca urmare a procedurii de azil. Adesea, aceștia rămân ‚blocați’ pe teritoriul României până la împlinirea vârstei de 18 ani, cu un statut juridic incert („tolerare” – acordată în baza OUG. Nr. 194/2002 privind regimul străinilor), fără a se realiza eforturi pentru identificarea familiei sau pentru legalizarea șederii aceluia care se integrează cu succes în comunitatea locală.

Probleme privind asistența oferită minorilor neînsoțiți prin reprezentantul legal

Potrivit art. 40 din Legea nr. 122/2006, în cazul în care se înregistrează o cerere de azil din partea unui minor neînsoțit, se va numi în cel mai scurt timp un reprezentant legal prin sesizarea de către Inspectoratul General pentru Imigrări a structurii DGASPC responsabile. Numirea reprezentantului este cu atât mai importantă cu cât reprezentarea minorului va continua să opereze și pe perioada cât acesta beneficiază de protecție internațională în România.

În practică, reprezentanții organizațiilor membre CDMiR au documentat numeroase situații în care instituția reprezentantului legal nu funcționează corespunzător:

- Desemnarea unui reprezentant legal: în unele cazuri, tot mai numeroase, se realizează cu întârziere pentru solicitanții de azil. Pentru copiii care primesc protecția statului român, o problemă majoră rămâne lipsa corelării legislației în domeniul drepturilor copilului cu legislația privind azilul, ceea ce creează întârzieri semnificative privind desemnarea / clarificarea rolului reprezentantului.
- Adesea, reprezentantul legal își exercită atribuțiile exclusiv prin însoțirea minorului la interviurile din procedura de azil, fără a stabili o legătură cu acesta și fără a cunoaște informații care i-ar asigura o mai bună reprezentare a intereselor, conform prevederilor legale în vigoare.
- Neaccesarea de către reprezentantul legal, ca singura persoană cu drept de semnătură în numele minorului neînsoțit, a unora dintre drepturile acestora, garantate prin lege (ex. dreptul la ajutorul nerambursabil, dreptul la reîntregirea familiei etc.) – unii dintre minorii neînsoțiți fiind privați de aceste drepturi fundamentale.
- Refuzul semnării de către reprezentanții legali ai minorilor neînsoțiți solicitanți de azil a oricăror documente care nu au legătură cu procedura de azil. Cazul concret este cel al proiectelor desfășurate de ONG-uri, prin care se poate asigura asistența complementară: asistență materială, care este reprezentată fie de acordarea de tichete sociale, fie de acordarea unor bunuri (alimente, haine, produse de igienă etc.), cursuri de limba română, activități socio-culturale și educaționale, dedicate integrării minorilor în societate, traduceri documente etc. Prin refuzul reprezentantului legal de a semna minorii nu pot beneficia de această asistență complementară.
- Reprezentanții legali ai minorilor neînsoțiți nu inițiază comunicarea cu ofițerii de integrare din partea IGI sau cu personalul specializat din partea ONG-urilor care au lucrat cu respectivii minori neînsoțiți, care le-au făcut o evaluare a problemelor și nevoilor, astfel încât să se realizeze un management de caz eficient, cu sprijinul acestora.
- Rolul pasiv al reprezentantului legal cu privire la anumite proceduri conexe procedurii de azil – precum evaluarea medico-legală de stabilire a vârstei, sau procedura de *family tracing* - identificare a membrilor de familie aflați în statul de origine (în vederea reunificării ori returnării, după caz), în state terțe ori în state UE (în vederea inițierii unui transfer Dublin).

- Reprezentanții legali ai minorilor neînsoțiți nu cunosc cel mai adesea specificul cultural al acestor copii, motiv pentru care nu îi pot sprijini în vederea păstrării identității culturale, sociale, religioase etc.

Probleme privind informarea minorilor

În practică au fost semnalate dificultăți generate de lipsa informării sau informarea necorespunzătoare a minorilor neînsoțiți. Unele dintre acestea, sunt direct legate de problema reprezentării legale, menționată în secțiunea anterioară:

- Lipsa informării corespunzătoare a minorilor neînsoțiți referitor la drepturile acestora, la procedurile care sunt inițiate în numele lor (ex. depunerea dosarului pentru alocația de stat pentru copii, solicitarea ajutorului nerambursabil, înscrierea într-o formă de învățământ etc.)
- Abilități limitate ale reprezentanților legali și a personalului specializat din centrele de plasament de a comunica cu minorii neînsoțiți într-o limbă înțeleasă de aceștia, întrucât DGASPC-urile nu beneficiază de un buget pentru traduceri / interpretare. De asemenea, ONG-urile ar putea sprijini prin punerea la dispoziția reprezentantului legal a unui interpret, în măsura posibilităților, însă, deseori, acestea nu au acces în centrele de plasament și nu le este solicitat sprijinul.
- Barierele lingvistice și culturale coroborate cu dificultățile în accesul la servicii de interpretare generează obstacole în calea respectării dreptului la protecție.

Este foarte important ca serviciile să fie accesibile copiilor și furnizate într-o manieră adaptată și accesibilă acestora, care să le permită exercitarea drepturilor într-un mediu sigur. Informațiile privind serviciile disponibile ar trebuie să fie clare și prompte, pentru a evita eventualele neînțelegeri, nemulțumiri sau sentimente de marginalizare.

Probleme privind asigurarea dreptului la educație

Adesea, minorii neînsoțiți aflați în Centrele IGI nu sunt sprijiniți de către reprezentantul legal pentru a fi înscriși într-o formă de învățământ corespunzătoare vârstei și nivelului de cunoștințe al acestora, conform prevederilor legale în vigoare.

În același timp, procesul de integrare în sistemul de învățământ nu este adaptat la nevoile specifice ale minorilor neînsoțiți, aceștia necesitând un sprijin constant și multidisciplinar pentru a parcurge procedurile de înscriere la școală și frecventare a acesteia. Numărul profesorilor de sprijin continuă să fie unul foarte redus la nivel național, aceștia având „în grijă” și minorii români cu cerințe educaționale speciale, aflați în situații de vulnerabilitate speciale etc.

Problemele minorilor neînsoțiți pentru care s-a instituit măsura plasamentului

Una din măsurile de protecție a minorilor este plasamentul. Deși luarea unei astfel de măsuri ar trebui să conducă la o mai bună protecție a drepturilor, au fost întâlnite în practică numeroase probleme specifice:

- Preluarea unora dintre minorii neînsoțiți în centrele de plasament a durat în unele cazuri luni de zile, cu toate că aceștia aveau vârsta mai mică de 16 ani și nu ar fi putut să fie cazați în altă parte, conform legii.
- Odată preluați în plasament, legătura acestora cu ofițerii de integrare și cu reprezentanții ONG-urilor care i-au avut în asistență este întreruptă. Comunicarea cu conducerea centrelor de plasament se face cu dificultate, iar accesul ONG-urilor în aceste centre pentru a vizita copiii sau pentru a face activități cu aceștia este foarte anevoios sau imposibil de obținut.
- Copiii luați în plasament, beneficiari de protecție internațională, adesea nu le sunt accesate drepturile prevăzute prin legi speciale, precum dreptul la ajutorul nerambursabil.
- Necunoașterea specificului cultural-religios al copiilor face ca aceștia să se simtă discriminați în raport cu copiii cetățeni români. În unele cazuri copiii reclamă faptul că au fost amenințați, constrânși, pedepsiți etc. în anumite situații în care alți copii nu au suferit nicio consecință.
- Dificultăți în a comunica cu personalul centrului și cu reprezentantul legal/managerul de caz, în absența unui interpret.
- Deși în teorie, în unele centre de plasament copiilor *“le sunt garantate toate drepturile (reprezentare legală, consiliere juridică, socială și psihologică, asistență educațională, medicală, programe de socializare și cunoaștere interculturală, consiliere vocațională), în interesul superior al acestora și în conformitate cu prevederile Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare”, în realitate, aceștia deseori nu beneficiază de aceste drepturi;*

Problemele minorilor neînsoțiți care sunt cazați în CRCPSA, aflate în subordinea IGI

Probleme specifice au fost semnalate și în cazul minorilor cazați în Centrele Regionale de Proceduri și Cazare pentru Solicitanții de Azil (CRCPSA), aflate în subordinea Inspectoratului General pentru Imigrări (IGI):

- Reprezentantul minorilor neînsoțiți și managerul de caz au un rol pasiv, nu se ocupă de înscrierea la școală și nu monitorizează participarea acestora în sistemul de învățământ, nu se ocupă de înscrierea acestora în programul de integrare etc.
- Reprezentantul nu comunică cu ofițerii de integrare ai IGI și cu reprezentanții ONG-urilor, în majoritatea cazurilor.
- Minorii neînsoțiți pentru care nu s-a instituit măsura plasamentului, nu beneficiază de alocația de stat pentru copii, fiindu-le astfel încălcat unul dintre drepturile fundamentale garantate de lege;
- Minorii neînsoțiți cu protecție internațională au dreptul de a se înscrie în programul de integrare, prin intermediul căruia au acces la cursuri de învățare a limbii române, la ședințe de consiliere, la sesiuni de orientare și acomodare culturală, la obținerea ajutorului nerambursabil etc. Conform legii,

aceștia au dreptul de a solicita înscrierea în programul de integrare doar în termen de 30 de zile de la momentul obținerii formei de protecție. În cazul acestora, faptul că nu au un reprezentant legal imediat după obținerea protecției, care să solicite înscrierea în programul de integrare al minorilor, îi pune pe aceștia în situația de a nu putea accesa un drept garantat prin lege.

Soluții propuse

Un cadru de politici solid

O parte dintre problemele semnalate sunt cauzate de absența dialogului inter-instituțional și, în general, de incoerența cadrului de politici publice în domeniu.

Este necesară stabilirea unor proceduri formale de evaluare și determinare a interesului superior al copilului, care stipulează garanțiile procedurale necesar a fi respectate și care să fie conduse de către o autoritate cu expertiză în domeniul protecției copilului, ținând cont de toți factorii relevanți.

Pe baza acestor proceduri, vor fi dezvoltate servicii integrate pentru copii, de către autoritățile responsabile, care să fie aplicabile chiar din momentul sosirii, în funcție de nevoi (sănătate și nutriție, suport material, psihosocial și educațional).

Ca parte a cadrului de politici, este necesară întărirea dialogului structurat permanent cu societatea civilă, inclusiv prin Dezvoltarea unui mecanism inter-instituțional de consultare a minorilor neînsoțiți cu privire la toate deciziile care îi privesc, precum și cu privire la modalitatea în care le sunt respectate drepturile.

Având în vedere evoluția fenomenului minorilor neînsoțiți, schimbătoare de la un an la altul, este necesară planificarea adecvată a măsurilor de sprijin, astfel încât să existe suficiente resurse dedicate, iar sistemele și măsurile de suport să fie suficient de flexibile încât să poată răspunde adecvat oricărui context.

Pentru îmbunătățirea permanentă a cadrului de politici, recomandăm recunoașterea importanței rolului și a bunelor practici generate de intervențiile organizațiilor neguvernamentale și asigurarea sprijinului instituțional și financiar constant pentru astfel de intervenții, precum și colectarea și diseminarea periodică de date statistice segregate privind minorii neînsoțiți.

Îmbunătățirea cadrului legislativ

Este în continuare necesară asigurarea coerenței între Legea 122/2006 și Legea nr. 272/2004 cu privire la rolul și responsabilitățile reprezentantului legal în procedura de azil și în cadrul programului de integrare, precum și cu privire la opțiunile de cazare.

Acest lucru implică îmbunătățirea cadrului juridic privind condițiile de numire și responsabilitățile reprezentantului legal, inclusiv sub aspectul calificării/competențelor necesare.

Pentru a răspunde mai bine obiectivului de stabilire a statului minorului, poate fi necesară modificarea Legii 122/2006 pentru a include alături de expertiza medico-legală, o expertiză psihologică / psiho-socială în evaluarea vârstei copiilor neînsoțiți.

Nu în ultimul rând, legea trebuie să prevadă standarde pentru serviciile sociale destinate minorilor neînsoțiți și a unor metodologii clare cu privire la condițiile de cazare și asistență oferite acestora în cadrul CRPCSA.

Proceduri și practici îmbunătățite

La nivelul întregului sistem de protecție, este necesară configurarea unui sistem de management de caz centrat pe copil, nevoile și interesul său superior, mai degrabă decât pe regimul de protecție și cadrul instituțional.

Toate instituțiile implicate trebuie să facă un efort suplimentar major pentru îmbunătățirea informării minorilor neînsoțiți, atât în momentul inițial (primirea în centru, debutul procedurilor), cât și ulterior, inclusiv în vederea asigurării principiului participării copilului la luarea deciziilor care îl privesc. În acest sens, este necesară asigurarea unei finanțări adecvate în vederea garantării accesului corespunzător la servicii de interpretariat.

În ce privește asigurarea dreptului la educație, se impune simplificarea procesului de înscriere în sistemul public de educație, flexibilizarea modalităților și condițiilor de recunoaștere și echivalarea studiilor și competențelor dobândite anterior, precum și identificarea și promovarea unor intervenții educaționale flexibile care să faciliteze recuperarea rapidă a decalajelor educaționale și depășirea barierei lingvistice (*nb. CDMiR va publica un document separat cu privire la dreptul la educație al copiilor migranți*).