



Брюксел, 12.4.2017 г.  
COM(2017) 211 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И  
СЪВЕТА**

**Закрилата на децата мигранти**

{SWD(2017) 129 final}

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Броят на децата мигранти, пристигащи в Европейския съюз, се увеличи драстично през последните години. Много от тези деца са непридружени. През 2015 г. и 2016 г. около тридесет процента от кандидатите за убежище в Европейския съюз са били деца<sup>1</sup>. През последните шест години е отчетено шесткратно увеличение на общия брой на децата, търсещи убежище<sup>2</sup>.

Зад тази статистика стоят конкретни деца, преживяващи редица изпитания, свързани с миграцията, много от които са травмиращи за тях. Децата мигранти се намират в особено уязвимо положение поради своята възраст, отдалечеността от дома си и често заради отделянето от родителите или от лицата, които се грижат за тях. Поради това те се нуждаят от специална и подходяща закрила.

И момчетата, и момчетата, които са мигранти, са изложени на рискове и често са подлагани на крайни форми на насилие, експлоатация, трафик на хора, физическо, психологическо и сексуално насилие преди и/или след като пристигнат на територията на ЕС. За тях има риск да бъдат маргинализирани и въввлечени в престъпна дейност или радикализирани. Деца могат да изчезнат или да бъдат отделени от своите семейства. Момчетата са изложени на особено голям риск от принудителни бракове, тъй като семействата се борят с нищетата или искат да ги защитят от по-нататъшно сексуално насилие. Рисковете се увеличават, когато децата пътуват непридружени или са принудени да използват претоварени средства заедно с възрастни, които не познават.

Закрилата на децата е преди всичко отстояване на европейските ценности за зачитане на правата на човека, човешко достойнство и солидарност. Тя означава също така прилагане на правото на Европейския съюз и спазване на Хартата на основните права на Европейския съюз и международното право в областта на правата на човека във връзка с правата на детето. Ето защо закрилата на всички деца мигранти, независимо какъв е техният статут, на всички етапи на миграцията представлява приоритет.

От много години Европейският съюз, заедно със своите държави членки, работи активно в тази област. Съществуващите политики и законодателство на ЕС осигуряват стабилна рамка за защита на правата на децата мигранти, с която са обхванати всички аспекти, включително условията на приемане, обработването на техните молби и интеграцията. **Планът за действие относно непридружени непълнолетни лица (2010–2014 г.)**<sup>3</sup> изигра важна роля за повишаването на осведомеността относно потребностите от закрила на непридружените деца мигранти и за организирането на действия за закрила<sup>4</sup>. Европейската програма за миграцията<sup>5</sup> и Съобщението относно актуалното състояние във връзка с нейното изпълнение<sup>6</sup> са най-актуалните документи, касаещи закрилата на децата мигранти. В препоръката на Комисията

---

<sup>1</sup> В настоящия документ термините „деца мигранти“ или „деца“ включват всички деца (лица под 18-годишна възраст), които са граждани на трети държави и които принудително са разселени или мигрират към ЕС и на територията на ЕС, независимо дали със своето семейство (по-далечни роднини), с други лица (отделени от семействата си деца) или сами и независимо дали търсят убежище или не. В настоящото съобщение се използва определението за „отделено от семейството си дете“, както е формулирано в точка 8 от Общ коментар № 6 на Комитета на ООН по правата на детето.

<sup>2</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>.

<sup>3</sup> COM(2010) 213 окончателен.

<sup>4</sup> Заедно с настоящото съобщение е представен Работен документ на службите на Комисията за отчитане на изпълнението на Плана за действие след 2012 г. SWD(2017) 129.

<sup>5</sup> COM(2015) 240 final.

<sup>6</sup> COM(2016) 85 final.

„Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“ бяха дадени насоки за намаляване на детската бедност и за подобряване на благосъстоянието на децата чрез общи и целеви мерки<sup>7</sup>. Благодарение на това държавите членки разполагат с богата база от знания и добри практики относно закрилата на децата мигранти.

Въпреки тази добра практика и постигнатия напредък в държавите членки скорошното рязко увеличаване на броя на пристигащите деца мигранти подложи на натиск националните системи и администрации и разкри пропуски и недостатъци в закрилата на всички категории деца мигранти. По време на **Десетия годишен форум по правата на детето, посветен на закрилата на децата мигранти**, който беше организиран от Комисията през периода 28—30 ноември 2016 г.<sup>8</sup>, и на дискусиите, проведени на специални кръгли маси с неправителствени и международни организации, както и на конференцията „Изгубени в миграцията“ (*Lost in Migration*) на 26 и 27 януари 2017 г.<sup>9</sup>, беше подчертана необходимостта от целенасочени действия за осигуряването на по-добра закрила за децата мигранти. В доклада на специалния представител на Генералния секретар на Съвета на Европа по въпросите на миграцията и бежанците от 23 март 2017 г. също бяха набелязани основните предизвикателства, пред които са изправени децата мигранти в Европа<sup>10</sup>.

С оглед на увеличения брой деца мигранти, които пристигат в Европа, и на все по-големия натиск върху националните системи за управление на миграцията и за закрила на децата, в настоящото съобщение се посочват редица действия, които сега трябва или да бъдат предприети, или изпълнени по-добре от Европейския съюз и неговите държави членки с подкрепата на съответните агенции на ЕС (Европейската агенция за гранична и брегова охрана, Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) и Агенцията на Европейския съюз за основните права).

Настоящото съобщение се основава на съответните инициативи на ЕС, предприети с цел справяне с миграционните предизвикателства, включително специалните допълнителни предпазни мерки, предложени в контекста на реформата на законодателството на ЕС в областта на убежището<sup>11</sup>, Плана за действие относно интеграцията<sup>12</sup> и Препоръката на Комисията в областта на връщането<sup>13</sup>, придружаваща обновения план за действие относно връщането<sup>14</sup>. Затова целта е да се осигури **поредица от координирани и ефективни действия** за попълване на непосредствените пропуски в закрилата на децата и удовлетворяване на техните спешни потребности след пристигането им в Европа, които варират от установяване на тяхната самоличност, приемане и прилагане на процесуални гаранции до осигуряване на трайни решения. Има възможности също така за ускоряване на междусекторните действия на всички етапи от миграционния процес, като например използване на финансовото подпомагане от ЕС по по-добър и целенасочен начин, подобряване на събирането на данни относно децата мигранти и осигуряване на обучение за всички, които работят с деца мигранти. Тези действия ще се изпълняват съвместно с

<sup>7</sup> Препоръка 2013/112/ЕС на Комисията от 20.2.2013 г. „Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“ (ОВ L 59, 2.3.2013 г., стр. 59).

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=34456](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456).

<sup>9</sup> [http://lostinmigration.eu/Conclusions\\_Lost\\_in\\_Migration\\_Conference.pdf](http://lostinmigration.eu/Conclusions_Lost_in_Migration_Conference.pdf).

<sup>10</sup> <https://www.coe.int/en/web/portal/-/srsq-identifies-main-challenges-for-migrant-and-refugee-children-in-europe>.

<sup>11</sup> Вж. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1620\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_bg.htm) и [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2433\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_bg.htm).

<sup>12</sup> COM(2016) 377 final.

<sup>13</sup> C(2017) 1600 final.

<sup>14</sup> COM(2017) 200 final.

действията, предприемани от Европейския съюз за закрила на децата в световен план, включително в държавите на произход и на транзитно преминаване.

Всички тези елементи следва да бъдат доразвити в рамките на **цялостния подход на ЕС за управление на миграцията** и за осигуряване на **ефективна закрила за децата мигранти**, като се акцентира върху засилването на трансграничното сътрудничество<sup>15</sup>.

Принципът за **висшия интерес на детето** трябва да бъде от първостепенно значение във всички действия или решения, касаещи деца.

## **2. ОТСТРАНЯВАНЕ НА ОСНОВНИТЕ ПРИЧИНИ И ЗАКРИЛА НА ДЕЦАТА ПО МИГРАЦИОННИТЕ МАРШРУТИ: ЗАСИЛВАНЕ НА ВЪНШНИТЕ ДЕЙСТВИЯ НА ЕС**

В основата на закрилата на децата мигранти стои отстраняването на основните причини, които карат толкова много от тях да се отправят на опасното пътуване към Европа. Това означава да се предприемат действия във връзка с насилствените и често продължителни конфликти, принудителното разселване, неравенството в стандартите на живот, ограничените икономически възможности и достъпа до основни услуги, като се полагат упорити усилия за изкореняване на бедността и лишенията и за разработване на интегрирани системи за закрила на децата в трети държави<sup>16</sup>. Европейският съюз и неговите държави членки активизираха своите усилия за създаването на цялостна рамка за външна политика с цел да се засили сътрудничеството с партньорските държави по интегрирането на закрилата на децата на глобално, регионално и двустранно ниво. Европейският съюз е твърдо решен да изпълни Програмата за устойчиво развитие до 2030 г., в която се призовава за постигането на свят, в който всяко дете расте, без да е изложено на насилие и експлоатация, правата му са защитени и има достъп до качествено образование и здравеопазване.

В **политическата декларация от срещата на върха във Валета през 2015 г. и плана за действие към нея**<sup>17</sup> се призовава за предотвратяване на незаконната миграция, контрабандата на мигранти и трафика на хора (със специален акцент върху жените и децата) и за борба с тях, както и за отстраняване на основните причини за незаконната и опасна миграция. С приемането на рамката за партньорство<sup>18</sup> през 2016 г. миграцията беше по-твърдо застъпена във външната политика на ЕС с цел отстраняване на основните причини за нея и пренасочване на помощта от ЕС към развитието.

Понастоящем са в ход конкретни действия за прилагане на горепосочения подход, насочени към **подпомагане на разработването на механизми за закрила на децата в партньорските държави**, за да се осигури безопасна среда за децата по целия миграционен маршрут, като се поставя специален акцент върху непридружените непълнолетни лица. Например целта на проекта „По-добро управление на миграцията“ (46 милиона евро) е да се подобри управлението на миграцията на регионално ниво в Африканския рог, като се осигури специална закрила за непридружените и отделените от семействата си непълнолетни лица,

<sup>15</sup> В съответствие с „десетте принципа за интегрирани системи за закрила на детето“ — [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015\\_forum\\_roc\\_background\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015_forum_roc_background_en.pdf).

<sup>16</sup> Вж. съобщението на Комисията „Достоен начин на живот: от зависимост от помощи към самостоятелност“, COM(2016) 234 final.

<sup>17</sup> <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/>.

<sup>18</sup> COM(2016) 385 final.

които са станали жертва на мрежите за трафик и контрабанда на хора. В Регионалната програма за развитие и закрила, по която се осъществяват проекти в Етиопия (30 милиона евро), Кения (15 милиона евро), Сомалия (50 милиона евро), Судан (15 милиона евро) и Уганда (20 милиона евро), е поставен специален акцент върху закрилата на непридружените непълнолетни лица, за да бъдат разработени основани на доказателства, иновативни и устойчиви решения за развитие и закрила както за бежанците, така и за техните приемни общности, включително достъп до основни права и услуги и предоставяне на основни права и услуги. В Западна Африка се предоставя подкрепа за държавите на произход и транзитно преминаване, за да се засили регионалното сътрудничество по въпросите на закрилата на децата, а именно Западноафриканската мрежа за защита на деца при придвижване, като се оказва помощ за разработването на общи стандарти за закрила и механизми за устойчиво връщане и реинтеграция. Понастоящем в региона се осъществяват и други целенасочени действия, при които акцентът е поставен върху потенциалните жертви на трафика на деца, например в Мавритания.

Незаконната миграция на непридружени деца към ЕС по опасни маршрути ги излага на риск да станат жертва на трафик на деца и експлоатация и застрашава тяхното здраве, ако не и техния живот. Засилени са **кампаниите за повишаване на осведомеността** относно рисковете и опасностите, пред които се изправят децата по миграционния маршрут.

При **финансираните от ЕС хуманитарни операции** ще продължат да се вземат под внимание специфичните потребности и уязвими страни на момчетата и момичетата и да се осигурява тяхната закрила, докато са разселени. По целесъобразност ще се предоставя подпомагане както в държавата на произход, така и по различните миграционни маршрути, включително за превенция на насилието (включително сексуалното насилие) и предприемане на ответни действия срещу него, управление на случаи, регистриране и възстановяване на изгубени граждански документи, издирване и събиране на семейства, психосоциална подкрепа, предоставяне на информация, образование и спешно осигуряване на подслон за непридружени деца<sup>19</sup>. Например в Южен Судан Фондът на ООН за децата (УНИЦЕФ) е осъществил дейности за закрила на деца, съсредоточени именно върху предотвратяване и ответни действия в случай на отделяне от семейството, издирване и събиране на семейства; психосоциална подкрепа; обучение относно рисковете от мини и предоставяне на друга информация за превенция с цел спасяване на човешки живот; както и освобождаване и реинтеграция на деца, свързани с въоръжени сили и групировки. В Ирак организацията „Спасете децата“ (Save the Children) предоставя непосредствена животоспасяваща помощ на деца и техните семейства, засегнати от кризата в Мосул, и подобрява достъпа до качествено, приобщаващо образование и услуги за закрила на децата за вътрешно разселени лица и момчета и момчета от приемни общности. Международната организация по миграция предоставя в Афганистан хуманитарна помощ и защита за уязвими непридружени афганистански непълнолетни лица, които нямат документи.

**В отговор на кризата в Сирия** и с оглед на факта, че половината от засегнатите от сирийската криза в Сирия и извън нея са деца, Комисията полага усилия за постигане на поставената по време на Лондонската конференция<sup>20</sup> цел за **осигуряване на образование за всички деца бежанци**. По линия на Механизма за бежанците в Турция и на Доверителния фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия са заделени над 700 милиона евро за осигуряване на

<sup>19</sup> Вж. „Хуманитарна закрила — подобряване на закрилата с цел намаляване на рисковете за хората по време на хуманитарни кризи“, SWD(2016) 183 final.

<sup>20</sup> Вж. декларацията от конференцията: <https://www.supportingsyria2016.com/news/co-hosts-declaration-of-the-supporting-syria-and-the-region-conference-london-2016/>

достъп до образование за деца в целия регион, които са разселени вследствие на сирийската криза. Тези усилия включват — чрез установяването на регионално партньорство относно образованието с УНИЦЕФ, обхващащо Ливан, Турция и Йордания, и на сътрудничество със SPARK, Германско-йорданския университет, Британския съвет, Германската служба за академичен обмен, Nuffic, Expertise France и Върховния комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН) — помощ за подобряване на достъпа до възможности за качествено висше образование посредством стипендии за уязвими и вътрешно разселени студенти в Сирия и за сирийски бежанци. На конференцията за подкрепа на бъдещето на Сирия, която се проведе на 4 и 5 април в Брюксел<sup>21</sup>, Комисията — заедно с останалите участници в конференцията — се съгласи да продължи да работи за постигането на целта да няма „погубено поколение“ в Сирия и региона и всички деца бежанци и уязвими деца в приемните общности да получат качествено образование с равен достъп за момичетата и момчетата.

В наскоро преразгледаните **насоки на ЕС за утвърждаването и защитата на правата на детето**<sup>22</sup> беше потвърден ангажиментът на ЕС за утвърждаване и защита на неделимостта на правата на детето в отношенията му с трети държави, включително държави на произход или транзитно преминаване. Насоките съдържат указания за персонала на институциите на ЕС и на държавите членки относно прилагането на практика на подход за укрепване на системата с цел да се гарантира защитата на правата на всички деца. В заключенията си, приети на 3 април 2017 г.<sup>23</sup>, Съветът подчерта, че ЕС ще продължи да **участва активно в процесите, водещи до изготвянето на Глобалния пакт за бежанците и Глобалния пакт за миграцията**, след приемането на Декларацията от Ню Йорк за бежанците и мигрантите през септември 2016 г.<sup>24</sup> Във връзка с това Съветът подчерта отново необходимостта от защита на всички деца бежанци и мигранти, независимо от статута им, и от отдаване през цялото време на първостепенно значение на висшия интерес на детето, включително когато става въпрос за непридружени и отделени от семействата си деца, при пълно спазване на Конвенцията на ООН за правата на детето и факултативните протоколи към нея.

#### **Ключови действия:**

Комисията и държавите членки трябва:

- да отдават приоритет на действия, целящи засилването на системите за закрила на децата по миграционните маршрути, включително в контекста на прилагането на политическата декларация от срещата на върха във Валета и плана за действие към нея и рамката за партньорство, както и в рамките на сътрудничеството за развитие;
- да подпомагат партньорските държави при разработването на стабилни национални системи за закрила на децата и служби за гражданска регистрация, както и трансгранично сътрудничество за закрила на децата;
- да подпомагат проекти, насочени към защитата на непридружени деца в трети държави по миграционните маршрути, по-специално за предотвратяването на трафика или контрабандата на деца през границите;
- да изпълняват активно насоките на ЕС за утвърждаването и защитата на правата на детето.

<sup>21</sup> Вж. декларацията от конференцията: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/05-syria-conference-co-chairs-declaration/>

<sup>22</sup> Насоки на ЕС за утвърждаването и защитата на правата на детето, 7 март 2017 г., 6846/17. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22017/guidelines-promotion-and-protection-rights-child\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22017/guidelines-promotion-and-protection-rights-child_en).

<sup>23</sup> Заключение на Съвета относно утвърждаването и защитата на правата на детето, 3 април 2017 г., 7775/17.

<sup>24</sup> Декларация от Ню Йорк за бежанците и мигрантите, A/71/L.1\*, 13 септември 2016 г.

### 3. БЪРЗО И ЦЯЛОСТНО ИДЕНТИФИЦИРАНЕ И ЗАКРИЛА

След пристигането си в Европейския съюз децата мигранти трябва винаги да бъдат **идентифицирани и регистрирани като деца**, като се използва единен набор от данни в целия Европейски съюз (например да се посочи дали детето е непридружено, отделено от семейството си или пътува със семейството си, гражданство/без гражданство, възраст, пол и т.н.). Децата трябва да се ползват с приоритет при всички гранични процедури и да получават съответното адекватно подпомагане от специализирания персонал в процеса на идентифициране и регистрация. По-специално при снемането на пръстови отпечатащи и биометрични данни персоналът трябва да прилага подходи, които са подходящи за деца и съобразени с техния пол. Трябва да се обърне по-голямо систематично и индивидуално внимание при оценяване на уязвимите страни и специалните потребности от закрила, включително здравните нужди.

Децата, особено непридружените, са изложени на още по-голям риск от **експлоатация и трафик на деца**<sup>25</sup>. Децата са особено уязвима група, към която се стремят трафикантите, а рискът да станат жертва на такива практики нараства поради големия брой деца, пристигащи в Европейския съюз. Трябва да се отделя специално внимание, за да се отговори на потребностите на момичетата и момчетата, които може да са станали жертви на някаква форма на сексуално или основано на пола насилие. Невинаги обаче се извършва нужното сезиране на националните системи за закрила на децата и/или механизмите за насочване в борбата с трафика или това не се извършва своевременно. Възможно е децата без гражданство вследствие например на това, че родителите са без гражданство, или поради дискриминация на основата на пола в националните закони на родната им държава, да бъдат трудно идентифицирани като такива, което от своя страна да забави определянето на техния статут в Европейския съюз.

Затова още на ранен етап от процеса на идентифициране и регистрация трябва да присъства **лице, отговарящо за закрилата на децата**. Когато е необходимо, държавите членки по външните граници на Съюза трябва да получават помощ от други държави членки чрез командироването на експерти от агенции на ЕС. Налице е спешна нужда да се интегрира закрилата на децата в горещите точки, като във всяка гореща точка се назначи по едно длъжностно лице за закрилата на децата, което да отговаря за тази закрила и да служи като координатор по всички въпроси, свързани с деца, независимо дали децата са кандидати за международна закрила или не.

Процесите на трансгранично **издирване и събиране на семейства**, включително в държави на произход и транзитно преминаване, често не се извършват, отлагат се или започват твърде късно. Тези процедури трябва да протичат по-гладко и по-бързо за всички деца, независимо дали кандидатстват за международна закрила (и съответно отговарят на условията за прехвърляне съгласно Регламента „Дъблин“) <sup>26</sup> или става въпрос за процедура в съответствие с Директивата относно правото на събиране на семейството, когато е приложима <sup>27</sup>. Освен това трябва да се предприемат мерки за проверка на семейните връзки на отделени от семействата си деца, пътуващи с възрастни, преди те да бъдат насочени по-нататък или настойничеството да бъде поверено на придружаващия ги възрастен.

<sup>25</sup> Вж. COM(2016) 267 final.

<sup>26</sup> Регламент (ЕС) № 604/2013 за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила (ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 31—59).

<sup>27</sup> Директива 2003/86/ЕО относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, 3.10.2003 г., стр. 12—18).

**Изчезналите деца мигранти** имат същото право на закрила като изчезналите деца, които са граждани на съответната държава. За справяне с явлениято „изчезнали деца“ е нужно да бъдат създадени стабилни механизми за превенция и реакция. Що се отнася до превенцията, изчезналите деца, открити където и да било на територията на Европейския съюз, трябва незабавно да бъдат идентифицирани, регистрирани и насочени към органите за закрила на децата.

Необходимо е да има протоколи и процедури за **систематично докладване и реагиране** в случай на изчезване на непридружени деца<sup>28</sup>. По-специално ръководителите на приемните центрове, както и другите лица, участващи в грижите за деца, трябва да докладват в полицията за всички случаи на изчезнали деца. По възможност трябва да се използват горещите телефонни линии за изчезнали деца (номер 116 000, който работи във всички държави — членки на ЕС) и националните механизми за предупреждение за случаи на изчезнали деца. Всички случаи на изчезнали непридружени лица трябва да се регистрират от полицията, която трябва да регистрира сигнал за изчезнало дете в Шенгенската информационна система (ШИС) и да се свърже с националното бюро SIRENE. Държавите членки трябва също така да поискат да бъде издадена съответна бюлетина на Интерпол за изчезнали лица<sup>29</sup>, като се уведоми и Европол, ако е уместно. За повишаване на осведомеността относно изчезналите деца могат да се организират също така информационни кампании на подходящи публични места.

Наскоро предложената реформа на ШИС включва предложение за добавяне на класификация към регистрирания в системата сигнал за изчезнало дете, като се посочват, когато са известни, обстоятелствата по изчезването и фактът, че детето е непридружено и/или е жертва на трафик<sup>30</sup>. Понастоящем се работи по автоматизирана система за идентифициране на пръстови отпечатъци в ШИС. Тя ще даде възможност за търсене по пръстови отпечатъци в ШИС и за по-надеждно идентифициране на деца, които се нуждаят от закрила. Намалването на възрастта на снемане на пръстови отпечатъци и заснемане на лицеви изображения от 14 на 6 години, както се предлага в преразгледания Регламент за Евродак, също би могло да улесни издирването на изчезнали деца<sup>31</sup>. Освен това бъдещата система за влизане/излизане<sup>32</sup> също ще помогне за подобряване на идентифицирането и откриването на деца — граждани на трети държави, които са изчезнали в Европа.

---

<sup>28</sup> Вж. например шведския всеобхватен подход в случай на изчезнали непридружени деца (национално картографиране/анализ/последващи действия): <http://www.lansstyrelsen.se/Stockholm/Sv/manniska-och-samhalle/manskliga-rattigheter/ensamkommande-barn-som-forsvinner/Sidor/mapping-analysis-follow-up-on-missing-unaccompanied-minors-in-sweden.aspx>.

<sup>29</sup> Като се обърне необходимото внимание на предпазните мерки за избягване на излагането на кандидатите за международна закрила или техните семейства на риска от сериозни вреди от субекти в трети държави.

<sup>30</sup> COM(2016) 883 final.

<sup>31</sup> COM(2016) 272 final.

<sup>32</sup> COM(2016) 194 final.



**Ключови действия:**

Считано от 2017 г. държавите членки, с подкрепата на Комисията и агенциите на ЕС, се насърчават:

- да събират и обменят съпоставими данни за улесняване на трансграничното проследяване на изчезнали деца и на проверката на семейните връзки;
- да прилагат подходи, които са подходящи за деца и съобразени с техния пол, когато снемат пръстови отпечатащи и биометрични данни;
- да гарантират, че още на ранен етап от процеса на идентифициране и регистрация присъства лице, отговарящо за закрилата на децата, и че във всяка гореща точка са назначени длъжностни лица, отговарящи за закрилата на децата;
- да въведат необходимите процедури и протоколи за систематичното докладване и реагиране във всички случаи на изчезване на непридружени деца.

#### 4. ОСИГУРЯВАНЕ НА АДЕКВАТНО ПРИЕМАНЕ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

**Условията на приемане на деца** мигранти включват не само безопасно и подходящо настаняване, но също така всички услуги за оказване на необходимата подкрепа, за да се гарантира зачитането на висшия интерес на детето и да се осигури неговото благосъстояние, като например независимо представителство, достъп до образование, здравеопазване, психосоциална подкрепа, развлечения и мерки, свързани с интеграцията.

Приемните центрове невинаги са приспособени за нуждите на деца и персоналът невинаги е обучен или квалифициран да работи с тях. Все още има приемни центрове, в които не са въведени подходящи мерки за закрила и сигурност на децата. Индивидуалните оценки на потребностите могат да се окажат неподходящи или изобщо да не се извършват такива, което пречи на предприемането на действия, съобразени с индивидуалните потребности на всяко дете. Макар използването на грижи от семеен тип/приемни грижи за непридружени деца през последните години да се е увеличило и да е доказало, че е успешно и ефективно от гледна точка на разходите, то все още не се използва достатъчно. Нужна е психологическа помощ за травмираните деца и семейства, както и специфични услуги за момчетата и момчетата, които може да са претърпели сексуално или основано на пола насилие, като се насърчава достъпът до услуги, свързани със сексуални и репродуктивни грижи. Децата, живеещи в общности, могат да се сблъскат с пречки пред достъпа до здравеопазване и образование. На децата невинаги е осигурен ранен достъп до образование, въпреки че това е тяхно човешко право според Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на детето и е от основно значение за осигуряването на тяхното бъдеще и благосъстояние.

За да се справи с тези предизвикателства, Комисията ще продължи да отдава приоритет на безопасния достъп до формално и неформално образование, като намали времето, през което образованието на децата е прекъснато<sup>33</sup>. Трябва да се направи всичко възможно, за да се осигурят подходящи и безопасни условия на приемане и достъп до тях. По-специално за непридружените деца подходящи варианти могат да бъдат настаняването при възрастни роднини или приемно семейство, центрове за настаняване със специални условия за деца или друго подходящо настаняване, като приемни центрове от отворен тип със строг контрол, предназначени да гарантират защитата на децата, или малки самостоятелни жилища за по-

<sup>33</sup> Особено чрез Инструмента за спешна подкрепа: [http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu\\_en](http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_en).

големи деца<sup>34</sup>. Насоките на Организацията на обединените нации за алтернативна грижа за деца представляват подходящи стандарти<sup>35</sup>.

В някои случаи децата са настанявани в центрове от затворен тип поради липса на подходящи алтернативни приемни центрове. Като се има предвид **отрицателното въздействие, което задържането оказва** върху децата, съгласно правото на ЕС административното задържане следва да се използва единствено при изключителни обстоятелства, когато това е строго наложително, само като крайна мярка и за възможно най-кратко време, като никога не бива да се извършва в затвори.

Освен това когато има основания за задържане, трябва да се направи всичко възможно, за да се осигурят приложими алтернативи на административното задържане и достъп до тях<sup>36</sup>, включително чрез подпомагане от фондовете на ЕС. Насърчаването на алтернативни решения на задържането ще бъде основната тема на 11-ия форум по правата на детето (ноември 2017 г.).

Създаването на **ефективни системи за мониторинг** на национално ниво също следва да допринесе за доброто функциониране на приемните центрове, като се гарантира, че стопанските интереси (за центровете със стопанска цел) не надделяват над закрилата на децата. С цел подпомагане на държавите членки ЕАСО ще разработи през 2017 г. специални насоки за оперативни стандарти и показатели относно материалните условия на приемане на непридружени деца, които ще допълнят насоките за условията на приемане, разработени миналата година и прилагани за всички кандидати за убежище.

#### **Ключови действия:**

Считано от 2017 г. държавите членки, с подкрепата на Комисията и агенциите на ЕС, се насърчават:

- да осигуряват извършването на индивидуални оценки на уязвимостта и потребностите на децата още при пристигането им, при които се отчитат аспектите, свързани с пола и възрастта, и вземането на тези оценки предвид при всички последващи процедури;
- да гарантират, че всички деца имат своевременно достъп до здравеопазване (включително превантивни грижи) и психосоциална подкрепа, както и до приобщаващо формално образование, независимо от статута на детето и/или неговите родители;
- да осигуряват предоставянето на алтернативи за грижи за непридружени деца, включително приемни грижи/грижи от семеен тип;
- да интегрират политиките за закрила на децата във всички приемни центрове, в които са настанени деца, включително чрез назначаването на лице, отговарящо за закрилата на децата;
- да осигурят приложими алтернативи на административното задържане на деца мигранти и достъп до тях, както и съответния мониторинг;
- да осигурят внедряването на подходяща и ефективна система за мониторинг на приема на деца мигранти;
- да използват в пълна степен предстоящите насоки на ЕАСО с оперативни стандарти и показатели относно материалните условия на приемане на непридружени деца.

<sup>34</sup> Както е посочено в член 24 от Директива 2013/33/ЕС за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (преработен текст) (ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 96—116).

<sup>35</sup> <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html>.

<sup>36</sup> Вж. член 11 от Директива 2013/33/ЕС за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (преработен текст) (ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 96—116), както и допълнителни материали: стандарти на ВКБООН за задържането и точки 84—88 от „Алтернативи на задържането“ (Alternatives to detention). [http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=42359](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42359).

## 5. ОСИГУРЯВАНЕ НА БЪРЗ И ЕФЕКТИВЕН ДОСТЪП ДО ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СТАТУТА И ПРИЛАГАНЕ НА ПРОЦЕСУАЛНИ ГАРАНЦИИ

За всички деца, които се намират на територията на Европейския съюз, трябва да се прилагат **подходящи гаранции**, включително на всеки етап от процедурата по предоставяне на убежище и процедурата на връщане. Понастоящем е налице нужда от засилване на редица основни мерки за закрила, по-специално по отношение на достъпа до информация, правното представителство и настойничеството, правото на изслушване, правото на ефективни средства за защита и извършването на мултидисциплинарни оценки за определяне на възрастта, съобразени с правата.

**Настойниците** играят съществена роля за осигуряването на достъп до правата и за защитата на интересите на всички непридружени деца, включително тези, които не кандидатстват за убежище. Те могат да помогнат за изграждането на доверие с детето и да осигурят неговото благосъстояние, включително с оглед на интеграцията, в сътрудничество с други субекти. Настойниците могат да помогнат също така за предотвратяване на изчезването на деца или превръщането им в жертви на трафик. Понастоящем в някои държави членки има големи недостатъци във функционирането на системите за настойничество, особено по отношение на броя на подходящо квалифицираните настойници, които са на разположение, и скоростта, с която се назначават. При нужда следва да се укрепят институциите, осигуряващи настойничество. Нужно е да бъдат привлечени достатъчно на брой настойници, които да бъдат назначавани по-бързо и да бъдат по-добре подготвени за изпълнението на своите задължения. Налице е също така остра необходимост от разработването на добри практики и насоки и обмена им сред настойниците и органите, осигуряващи настойничество, в държавите членки. Поради това през 2017 г. ще бъде създадена европейска мрежа в областта на настойничеството.

В предложенията на Комисията от 2016 г. за реформиране на **общата европейска система за убежище** се отчита основната роля на настойниците за непридружени деца<sup>37</sup>. Тези предложения са ориентирани към засилване на специалните гаранции, които са приложими за децата. С предложението за регламент за процедурите за убежище<sup>38</sup> се цели засилване на системите за настойничество в държавите членки, докато с новия регламент „Дъблин“<sup>39</sup> следва да се осигури бързо определяне на държавата членка, компетентна да разгледа молба за международна закрила, подадена от дете.

Методите и процедурите за **определяне на възрастта** се различават в голяма степен в различните държави членки и невинаги следват препоръките и променящата се практика на ЕАСО. Например: може да бъде извършено ненужно определяне на възрастта; понякога се използват инвазивни методи; често настойниците се назначават едва след извършване на процедурите за определяне на възрастта; споровете по отношение на възрастта понякога водят до задържането на деца. В някои случаи се очаква самите деца да плащат, за да могат да оспорят определянето на възрастта. Когато има съмнения дали дадено лице е под 18-годишна възраст, са необходими надеждни, мултидисциплинарни процедури за определяне на възрастта, които напълно съответстват на предвидените в правото на ЕС правни гаранции, свързани с определянето на възрастта. В съответствие с правото на ЕС когато резултатите са

<sup>37</sup> Вж. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1620\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_bg.htm) и [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2433\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_bg.htm).

<sup>38</sup> COM(2016) 467 final.

<sup>39</sup> COM(2016) 270 final.

неубедителни и при наличие на съмнение, лицето следва да се счита за дете<sup>40</sup>. През 2017 г. EASO ще актуализира своите насоки за определяне на възрастта.

Както е посочено по-горе, **процедурите за издирване на семейства и събиране на семейства** често са продължителни или започват твърде късно. Такива процедури трябва да се провеждат независимо от правния статут на детето и с участието на лицето, отговарящо за закрилата на децата, или настойника на детето, след като бъде назначен такъв. Що се отнася до кандидатите за убежище, прехвърлянето въз основа на разпоредбите за събиране на семейството в Регламента „Дъблин“ не се използва достатъчно и понякога осъществяването му отнема много месеци. Следва да се полагат съгласувани усилия за ускоряване на процедурите за събиране на семейства, като се отдава приоритет на непридружените и отделените от семействата си деца. Когато деца се прехвърлят през граници в рамките на Европейския съюз, независимо дали съгласно Регламента „Дъблин“ или на друго основание, от съществено значение е да се осигури тясно сътрудничество между органите, отговарящи за благосъстоянието на детето във всяка държава членка. Държавите членки трябва да използват в пълна степен съществуващите канали за сътрудничество, например чрез централните органи, предвидени в Регламента „Брюксел Па“<sup>41</sup>.

Понякога се наблюдават големи забавяния в **разглеждането на производствата за предоставяне на убежище и други производства, касаещи деца**. Процедурите за определяне на статута на деца трябва да се разглеждат с приоритет („принцип за спешност“) в съответствие с Насоките на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето<sup>42</sup>.

Целта на преместването на търсещи убежище лица от Италия и Гърция е не само да се облекчи натискът върху тези държави членки, но също така да се осигури бърз достъп до процедурите по предоставяне на убежище за преместваните лица. Според **решенията на Съвета относно преместването**<sup>43</sup> държавите членки трябва да отдават приоритет на преместването на уязвими лица, включително непридружени деца и други деца, които се намират в особено уязвимо положение. През декември 2016 г. Европейският съвет призова държавите членки допълнително да засилят своите усилия за ускоряване на преместването, по-специално по отношение на непридружените деца<sup>44</sup>. Въпреки непрекъснатите призови на Комисията, към 2 април 2017 г. от Гърция са били преместени само 341 непридружени и отделени от семействата си деца. В Италия е било преместено само едно отделено от семейството си дете, тъй като органите все още не са разработили специална процедура за преместването на непридружени деца<sup>45</sup>. От съществена важност е държавите членки да

<sup>40</sup> За деца мигранти, които кандидатстват за убежище, този аспект е уреден в Директива 2013/32/ЕС относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 60—95). Вж. също член 13, параграф 2 от Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него (ОВ L 101, 15.4.2011 г., стр. 1—11).

<sup>41</sup> Регламент (ЕО) № 2201/2003 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност (ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 1—29).

<sup>42</sup> В съответствие с член 31, параграф 7, буква б) от Директивата за процедурите за убежище и Насоките на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето:50. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3).

<sup>43</sup> Решение (ЕС) 2015/1523 на Съвета от 14 септември 2015 г. за установяване на временни мерки в областта на международната закрила в полза на Италия и Гърция и Решение на Съвета (ЕС) 2015/1601 от 22 септември 2015 г. за установяване на временни мерки в областта на международната закрила в полза на Италия и Гърция.

<sup>44</sup> [http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final\\_pdf/](http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final_pdf/).

<sup>45</sup> COM(2017) 212 final.

ускорят формулирането на своите ангажименти, по-специално за непридружени и отделени от семействата си деца.

#### **Ключови действия:**

През 2017 г. Комисията и агенциите на ЕС:

- ще създадат европейска мрежа за настойничество, която да разработва и обменя добри практики и насоки относно настойничеството в сътрудничество с Европейската мрежа на институциите за настойничество;
- EASO ще актуализира своите насоки за определяне на възрастта.

Държавите членки се насърчават с помощта на Комисията и агенциите на ЕС:

- да укрепят органа/институцията за настойничество, за да се осигуряват своевременно настойници за всички непридружени деца;
- да прилагат надеждни, мултидисциплинарни и неинвазивни процедури за определяне на възрастта;
- да гарантират бързо и ефективно издирване на семействата в ЕС или извън него, като използват в пълна степен съществуващите канали за трансгранично сътрудничество;
- да отдават приоритет на разглеждането на дела (например молби за убежище), касаещи деца, в съответствие с принципа за спешност;
- да отдават приоритет на преместването на непридружени деца от Гърция и Италия.

## **6. ОСИГУРЯВАНЕ НА ТРАЙНИ РЕШЕНИЯ**

**Трайните решения** са от съществено значение за осигуряването на нормални и стабилни условия за всички деца в дългосрочен план. При идентифицирането на трайни решения трябва да се разглеждат всички варианти, като например интеграция в държава — членка на ЕС, връщане в държавата на произход, презаселване или събиране с членове на семейството в трета държава. Много е важно във всички случаи да се извършва задълбочено **определяне на висшия интерес**<sup>46</sup>.

Трябва да бъдат въведени ясни правила относно правния статут на децата, на които не се предоставя убежище, но които няма да бъдат върнати в своята държава на произход<sup>47</sup>. Държавите членки трябва да въведат процедури и процеси, с помощта на които да намират трайни решения на индивидуална база, и ясно да определят ролите и задълженията на лицата, които участват в оценката, за да се избегне ситуация, при която децата са в неведение за своя правен статут за продължителен период от време. През периода на идентифициране на трайно решение трябва да бъде осигурен така също **достъп до образование, здравеопазване и психосоциална подкрепа**. Накрая, държавите членки трябва да се стремят да осигурят процедури за определянето на статут и разрешаването на статут на пребиваващ за деца, които няма да бъдат върнати, по-специално за онези, които са пребивавали в държавата в продължение на определен период от време.

**Ранната интеграция** на децата е от съществено значение за подпомагането на тяхното развитие в зряла възраст. Тя е социална инвестиция и важен фактор, допринасящ за социалното сближаване в Европа като цяло. Интеграцията на децата на най-ранен етап чрез общи и целеви мерки е важна също така за свеждането до минимум на рисковете, свързани с

<sup>46</sup> Вж. [http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU\\_Reference.pdf](http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU_Reference.pdf) (стр. 59) за преглед на разпоредбите на ЕС във връзка с трайните решения.

<sup>47</sup> В съответствие с точка 13 от Препоръката в областта на връщането от 7 март 2017 г., COM(2017) 1600 final.

евентуална престъпна дейност и излагане на радикализация<sup>48</sup>. Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията анализира действащи практики и подходи за подпомагане и закрила на деца, които може да са били травмирани или за които има вероятност да се поддадат на радикализация<sup>49</sup>. Този аспект включва също така постоянни усилия за популяризирането на положителен подход към многообразието, както и борба с расизма, ксенофобията и по-специално с изказвания, подбуждащи към омраза към децата мигранти.

Като се има предвид, че наскоро пристигналите деца може все още да не са успели да придобият умения и компетенции, достатъчни за пълна и активна интеграция в обществото, по-специално за преход към по-нататъшно обучение или пазара на труда, през този преходен период на децата трябва да се предоставят насоки, подкрепа и възможности за продължаване на образованието и обучението. Освен това, както в случая на деца, които са граждани на ЕС и се отглеждат в държавни институции, и тук са нужни механизми и процеси, с помощта на които децата мигранти, отглеждани в държавни институции, да се подготвят за прехода към зряла възраст/напускането на институцията.

Комисията насърчава сътрудничеството между държавите членки в тази област, като улеснява обмена на добри практики<sup>50</sup> и предоставя финансово подпомагане за пилотни проекти за интеграция на всички деца мигранти, включително непридружените. Интеграцията на непридружени деца е приоритет по линия на фонда „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) за периода 2014—2020 г. В съответствие с Плана за действие за интеграция на граждани на трети държави<sup>51</sup> и заключенията на Съвета от декември 2016 г.<sup>52</sup> предприетите до момента основни стъпки включват покани за представяне на предложения в различни области на политиката, като основният приоритет е интеграцията.

Интеграционните политики на държавите членки отразяват разнообразната социална и икономическа среда и условия в тях. **Ранният и ефективен достъп до приобщаващо формално образование**, включително до образование и грижи в ранна детска възраст, е един от най-важните и мощни инструменти за интеграция на децата, тъй като чрез него се развиват езиковите умения, социалното сближаване и взаимното разбирателство. Обучението на учителите, с което те се подготвят за работа с деца с различен произход, е основен фактор за интеграцията. Важно е също така да се обърне внимание и на други измерения на социализацията, в това число чрез развлекателни дейности и спорт. На всички деца трябва да се предостави ефективен достъп до образование и до всички мерки, които са необходими за осигуряването на този достъп (например езиково обучение), дори ако ще бъдат върнати в

<sup>48</sup> В съответствие със заключенията на Съвета от 3 ноември 2016 г. (13611/16) и COM(2016) 379 final. Вж. също така констатациите в доклада на Съвета на Европа от 15 март 2016 г. относно предотвратяването на радикализацията на деца чрез борба с основните причини (Preventing the radicalisation of children by fighting the root causes) и Резолюция 2103/2016 на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа.

<sup>49</sup> Вж. тематичния документ на Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията от ноември 2016 г. със заглавие „Връщането на деца в тяхната държава на произход след престой в зони на конфликт“ (Child returnees from conflict zones), в който са представени специфичните предизвикателства на работата с деца, изложени на риск: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-papers/docs/issue\\_paper\\_child\\_returnees\\_from\\_conflict\\_zones\\_112016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_child_returnees_from_conflict_zones_112016_en.pdf); вж. също предстоящия наръчник относно мерките, които трябва да се предприемат по отношение на връщащите се лица, включително посветената на децата глава, който ще бъде представен на организираната от Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията конференция относно връщащите се лица, която ще се проведе през юни 2017 г.

<sup>50</sup> Вж. Европейския уебсайт за интеграция <https://ec.europa.eu/migrant-integration/search?search=child+good+practices>.

<sup>51</sup> COM(2016) 377 final.

<sup>52</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15312-2016-INIT/bg/pdf>.

трета държава. Поради възникващите рискове от сегрегирано образование за децата мигранти<sup>53</sup> достъпът до приобщаващо и недискриминационно образование е ключът към интеграцията на децата в други сфери на живота. **Своевременният достъп до здравеопазване и подходящ стандарт на живот** са от ключово значение за интеграцията на децата в приемните държави. Подобряването на условията на живот и мерките за справяне с детската бедност и за осигуряване на здравни услуги (включително за психично здраве) са изключително важни<sup>54</sup>.

Държавите членки трябва също така в по-голяма степен да използват **презаселването и други правни механизми за деца**, включително деца в семейства, като се обръща специално внимание на най-уязвимите. Непридружени или отделени от семействата си деца и семейства могат да отговарят на условията за спешно презаселване чрез националните програми за презаселване на държавите членки или по линия на прилаганите към момента европейски схеми за презаселване, въведени със заключенията относно презаселването<sup>55</sup> от 20 юли 2015 г. и изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г. Презаселването на непридружени или отделени от семействата си деца се насърчава чрез финансови стимули в програмата на Съюза за презаселване в съответствие с Регламента за ФУМИ<sup>56</sup>. На 13 юли 2016 г. Комисията прие предложение за Регламент за създаване на рамка на Съюза за презаселване, в което децата и юношите, изложени на риск, се определят като уязвими лица, които отговарят на условията за презаселване<sup>57</sup>.

Децата трябва да се **връщат** в своята държава на произход или да се събират с членове на семейството в друга трета държава, когато това отговаря на техния висш интерес. Решенията относно връщането на деца в тяхната държава на произход трябва да отговарят на принципа на забрана за връщане и на висшия интерес на детето, да се основават на оценка на конкретния случай и да са взети в хода на справедлива и ефективна процедура, гарантираща тяхното право на защита и недискриминация. Особен приоритет трябва да се отдава на подоброото сътрудничество с държавите на произход, в това число чрез подобряване на издирването на семействата и условията за реинтеграция. Наръчникът относно връщането<sup>58</sup> и Препоръката на Комисията от 7 март 2017 г. за по-ефективен процес на връщане при прилагането на Директива 2008/115/ЕО<sup>59</sup> предвиждат специални насоки по отношение на висшия интерес на детето. Важно е да се гарантира, че децата, които ще бъдат върнати, имат незабавен достъп до подходящи мерки за (ре)интеграция както преди заминаването, така и след пристигането в своята държава на произход или друга трета държава.

---

<sup>53</sup> Вж. доклада на Агенцията за основните права „Заедно в ЕС — насърчаване на участието на мигрантите и техните деца“ (Together in the EU – Promoting the participation of migrants and their descendants). <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/migrant-participation>.

<sup>54</sup> Децата мигранти са изложени на голям риск от бедност и интегрираният подход, който се предлага в препоръката на Комисията „Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“, осигурява нов акцент в контекста на интеграцията (ОВ L 59, 2.3.2013 г., стр. 5—16).

<sup>55</sup> 11130/15.

<sup>56</sup> Регламент (ЕС) № 516/2014 за създаване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 168—194).

<sup>57</sup> COM(2016) 468 final.

<sup>58</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return\\_handbook\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_en.pdf).

<sup>59</sup> C(2017) 1600 final.

## Ключови действия:

През 2017 г. Комисията ще:

- насърчава интеграцията на деца чрез наличното финансиране и обмен на добри практики по отношение на осигуряването на недискриминационен достъп до обществени услуги и целеви програми.

Държавите членки се насърчават:

- да осигурят — в рамките на кратък срок след пристигането — равен достъп до приобщаващо формално образование, включително до образование и грижи в ранна детска възраст, и да разработят и приложат целеви програми за подпомагането на този достъп;
- да осигурят за всички деца своевременен достъп до здравеопазване и до други обществени услуги от основно значение;
- да предоставят подпомагане за осигуряването на достъп до образование и обучение за децата, които са в преход към зряла възраст (или напускат институциите за отглеждане);
- да стимулират социалното приобщаване във всички политики, свързани с интеграцията, като отдаване на приоритет на настаняването в смесени, несегрегирани общности и приобщаващо образование;
- да засилят презаселването в Европа на деца, които се нуждаят от международна закрила;
- да гарантират въвеждането на подходящи мерки за издирване на семейства и реинтеграция, за да се посрещнат нуждите на децата, които ще бъдат върнати в своята държава на произход.

## 7. МЕЖДУСЕКТОРНИ ДЕЙНОСТИ: ЗАЧИТАНЕ НА ВИСШИЯ ИНТЕРЕС НА ДЕТЕТО И ГАРАНЦИИ ЗА НЕГО; ПО-ЕФЕКТИВНО ИЗПОЛЗВАНЕ НА ДАННИ, ИЗСЛЕДВАНИЯ, ОБУЧЕНИЕ И ФИНАНСИРАНЕ

**Висшият интерес на детето** трябва да се оценява и взема предвид като фактор от първостепенно значение **във всички действия или решения, които го касаят**<sup>60</sup>. Понастоящем обаче законодателството на повечето държави членки не предвижда процес за идентифициране и прилагане на това изискване, включително по отношение на трайните решения за непридружени деца, основани на индивидуална и мултидисциплинарна оценка. В националното законодателство също така невинаги е посочено ясно каква е ролята на настойника в този контекст. Важно е Европейският съюз да предостави допълнителни насоки по тази тема, които да бъдат основани на международни стандарти. Надлежното определяне на висшия интерес на детето, когато се идентифицира най-подходящото трайно решение за

<sup>60</sup> [Общ коментар № 14 на Комитета на ООН по правата на детето; http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC\\_C\\_GC\\_14\\_ENG.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf); процесуални гаранции в раздел V от Насоките на ВКБООН за висшия интерес: в безопасност и невредими (UNHCR guidance on best interests: Safe and Sound), 2014 г.: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>; Насоки за определяне на висшия интерес на детето от 2012 г. (<http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>) и Полеви наръчник на ВКБООН/Червения кръст (UNHCR/IRC Field Handbook) (<http://www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf>).



него, трябва да предвижда допълнителни процесуални гаранции, като се има предвид огромното въздействие, което това решение оказва върху бъдещето на детето<sup>61</sup>.

Целенасочените изследвания също могат да са от полза за тази цел. В рамките на „Хоризонт 2020“ — Рамковата програма на ЕС за научни изследвания и иновации — ще бъдат проведени научни изследвания върху начините за интеграция на деца мигранти в образователните системи на ЕС.

**Децата трябва да бъдат информирани** за своите права и за процедурите и услугите, свързани с тяхната закрила, по подходящ начин, който е съобразен с тяхната възраст и контекста. Трябва да бъдат положени допълнителни усилия за преодоляване на пропуските и за използване на различни методи за информиране, за да се отговори на потребностите на децата, като в това отношение ролята на културните посредници и на преводачите е доказала своята целесъобразност.

Европейският съюз е увеличил своето **оперативно подпомагане** за държавите членки, що се отнася до обучение, събиране на данни, финансиране и обмен на най-добри практики. Той ще продължи усилията за подкрепа на осъществяването на всички действия, очертани в настоящото съобщение.

Хората, които работят с децата и за децата (като гранични служители, служители в приемни центрове, настойници), невинаги са подходящо **обучени в областта на закрилата на детето** и правата на детето и за общуване с деца по начин, съобразен с пола, възрастта и контекста. Трябва да се даде приоритет на предоставянето на ресурси за обучение. През 2017 г. съответните агенции на ЕС ще увеличат подпомагането и обема на обучението относно закрилата на децата мигранти.

**Данните за децата мигранти** все още са твърде разпокъсани, невинаги са разбити по възраст и пол и невинаги са съпоставими, вследствие на което децата и техните потребности остават „невидими“. Освен това не е известен точният брой на непридружените деца, които изчезват или бягат от приемните центрове и институциите за отглеждане<sup>62</sup>. Координирано се събират само данни за броя на децата, които кандидатстват за убежище. За разработването на политики и по-доброто насочване на услугите за подкрепа, както и за планирането при извънредни случаи, са необходими по-подробни данни за всички деца мигранти<sup>63</sup> в съответствие с Декларацията от Ню Йорк за бежанците и мигрантите от 19 септември 2016 г.<sup>64</sup> За тази цел Центърът за знания в областта на миграцията и демографията на Комисията ще създаде хранилище за данни относно децата мигранти<sup>65</sup>. До края на 2017 г. Комисията също така ще започне консултации относно евентуално усъвършенстване на събирането на данни за децата и миграцията на ниво ЕС, включително

---

<sup>61</sup> Член 6, параграф 1 от Регламента „Дъблин III“, съображение 35 от Регламента за Евродак, съображение 33 от преработената Директива за процедурите за убежище, съображение 18 от преработената Директива за признаването, съображение 9 и член 23, параграф 2 от Директивата за условията на приемане.

<sup>62</sup> През 2013 г. проучването на Комисията „Изчезналите деца в Европейския съюз: картографиране, събиране на данни и статистика“ (Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics) предостави данни относно броя на изчезналите непридружени деца в 12 държави членки. [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing\\_children\\_study\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf).

<sup>63</sup> Например относно оттеглянето на молби за международна закрила, висящи случаи, решения за предоставяне или отнемане на статут и прехвърляния по Регламента „Дъблин“.

<sup>64</sup> <https://refugeemigrants.un.org/declaration> — Раздел II: Ангажименти, приложими за бежанците и мигрантите, точка 40.

<sup>65</sup> <https://ec.europa.eu/jrc/en/migration-and-demography>.

въз основа на Регламента за статистиката<sup>66</sup> в областта на миграцията и насоките от 2011 г.<sup>67,68</sup>, с цел подобряване на обхвата, наличността и разбивката на тези данни.

**Финансирането от ЕС** допринася за закрилата на децата мигранти и подпомага **интегрираните системи за закрила на децата**. Въпреки това по-големият дял на децата в общия миграционен поток също би наложил отдаването на приоритет на техните потребности в съответствие с мащаба на това явление в националните програми на държавите членки по линия на ФУМИ и на ФВС. Закрилата е включена във всички спешни интервенции, подкрепяни от Инструмента за спешна подкрепа. Трябва да се използват в по-голяма степен и други фондове на ЕС за подпомагане на приемането, интеграцията, образованието или достъпа до процесуални гаранции, в това число европейските структурни и инвестиционни фондове, като Европейският социален фонд, Европейският фонд за регионално развитие, Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица, Програмата за заетост и социални иновации и Програмата за права, равенство и гражданство<sup>69</sup>. В същото време е важно да се гарантира, че необходимото финансиране от ЕС включва изискване за закрила на децата, така че в организациите, които са в пряк контакт с деца, да се осигури контрол върху персонала и неговата квалификация и да се въведат процедури и механизми за докладване и мерки за отчетност.

Държавите членки разполагат с обширни знания и **добри практики** относно закрилата на деца мигранти, които трябва да се споделят на местно и национално ниво.

На последно място, Комисията ще осъществява строг мониторинг на прилагането на всички аспекти на правото на ЕС, по-специално спазването на задълженията и гаранциите за осигуряване на основни права, свързани с правата на детето<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0223>. Регламент (ЕО) № 223/2009 относно европейската статистика и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1101/2008 за предоставянето на поверителна статистическа информация на Статистическата служба на Европейските общности, на Регламент (ЕО) № 322/97 на Съвета относно статистиката на Общността и на Решение 89/382/ЕИО, Евратом на Съвета за създаване на Статистически програмен комитет на Европейските общности (ОВ L 87, 31.3.2009 г., стр. 164—173).

<sup>67</sup> Евростат, първи разрешения, издадени по други причини и подредени по причина, срок на валидност и гражданство: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_resoth](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth).

<sup>68</sup> Евростат, първи разрешения, издадени по други причини и подредени по причина, срок на валидност и гражданство: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_resoth](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth).

<sup>69</sup> Съпътстващ документ относно финансирането от ЕС за закрила на децата мигранти, Европейски форум по правата на детето, 2016 г. [http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=19748](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=19748).

<sup>70</sup> [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/acquis\\_rights\\_of\\_child.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/acquis_rights_of_child.pdf).

### Ключови действия:

През 2017 г. Комисията и агенциите на ЕС:

- ще предоставят допълнително обучение, насоки и инструменти за определянето на висшия интерес на детето;
- ще стартират консултации относно евентуалното усъвършенстване на настоящото събиране на данни за децата и миграцията на ниво ЕС, включително въз основа на Регламента за статистиката в областта на миграцията и насоките от 2011 г., а Центърът за знания в областта на миграцията и демографията на Комисията ще създаде хранилище за данни относно децата мигранти;
- ще изискват от организациите, които са в пряк контакт с деца, да разполагат с вътрешни политики за закрила на децата, за да им се отпуска финансиране от ЕС;
- ще събират и разпространяват добри практики относно закрилата на деца мигранти чрез онлайн база данни.

Държавите членки се насърчават:

- да гарантират, че на всички деца се предоставя съответната информация относно техните права и относно процедурите по подходящ начин, който е съобразен с тяхната възраст и контекста;
- да гарантират, че лицата, които работят с деца мигранти — от момента на пристигане на границите на ЕС до тяхното интеграция или връщане — са подходящо обучени и че при нужда се ангажират специалисти по закрила на децата;
- да отдават приоритет на децата мигранти в рамките на националните програми по линия на ФУМИ и ФВС; да използват всякакво налично допълнително финансиране от ЕС и да гарантират, че организациите, на които се отпуска финансиране, разполагат с политики за закрила на децата;
- да подобрят събирането на данни и статистика за децата мигранти с по-подробни разбивки.

## 8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Както е видно от работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящото съобщение, по Плана за действие относно непридружени непълнолетни лица от 2010—2014 г. е постигнат известен напредък, включително по отношение на правната рамка за закрила на деца мигранти. Държавите членки разполагат също така с обширни знания и добри практики относно закрилата на деца мигранти, които трябва да бъдат споделени с широк кръг заинтересовани страни. Необходими са обаче по-нататъшни конкретни подобрения в закрилата на **всички деца мигранти**, за да могат да се преодолеят по адекватен начин настоящите предизвикателства.

По тази причина са необходими **решителни, съгласувани и координирани последващи мерки** по редица ключови краткосрочни действия, посочени в настоящото съобщение, **на ниво ЕС и на национално, регионално и местно ниво**, както и в сътрудничество с гражданското общество и международни организации. Бързото приемане от законодателите на представените предложения във връзка с реформата на общата европейска система за убежище, които съдържат няколко разпоредби, специално насочени към подобряването на закрилата на децата и други уязвими лица, би осигурило допълнителна защита на правата на децата мигранти. Тези предложения ще трябва да бъдат приложени от държавите членки в кратки срокове.

Държавите членки запазват водещата си позиция, когато става дума за осигуряването на закрила за децата мигранти, и Комисията ще ги подкрепя посредством очертаните в настоящото съобщение действия, включително чрез предоставянето на по-интензивно обучение, насоки, оперативна подкрепа и налично финансиране. Сътрудничеството между агенциите на ЕС също ще бъде засилено, както и сътрудничеството с националните органи, агенциите на Организацията на обединените нации и организациите на гражданското общество, работещи в тази област. Комисията ще следи отблизо последващите мерки във връзка с действията, предвидени в настоящото съобщение, и ще докладва редовно на Европейския парламент и Съвета.