

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 15.2.2011
COM(2011) 60 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Програма на ЕС за правата на детето

СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение.....	3
1. Общи принципи.....	4
1.1. Правата на детето трябва да станат неразделна част от политиката на ЕС в областта на основните права.....	5
1.2. Създаване на основата за политика, изготвена върху доказателства	5
1.3. Сътрудничество със заинтересовани страни.....	6
2. Към конкретни действия на ЕС за децата.....	6
2.1. Правосъдие, съобразено с интересите на детето	6
2.2. Насочване на действията на ЕС за закрила на деца в уязвимо положение	9
2.3. Децата във външната дейност на ЕС.....	13
3. Участие на децата и повишаване на осведомеността.....	15
Заключение	16

ВЪВЕДЕНИЕ

Насърчаването и закрилата на правата на детето е една от целите на ЕС, която бе доразвита от Договора от Лисабон. По-специално член 3, параграф 3 от Договора за Европейския съюз понастоящем изрично изисква от ЕС да насърчава защитата на правата на детето. Правата на детето са записани и в Хартата на основните права на Европейския съюз¹. Член 24 от Хартата отчита, че децата са независими и автономни носители на права. Освен това определя висшия интерес на детето като основно съображение, което трябва да бъде взето предвид при действията на публичните власти и частните институции.

Насърчаването на правата на детето също е резултат от поети международни ангажименти. Всички държави-членки на ЕС ратифицираха Конвенцията на Обединените нации за правата на детето (КОНПД)². Стандартите и принципите, заложи в КОНПД трябва да продължат да насочват политиките и действията на ЕС, които оказват въздействие върху правата на детето. В съобщението си „Към стратегия на ЕС за правата на детето“³ от 2006 г. Комисията положи основите за насърчаване и защита на правата на детето в своите вътрешни и външни политики. В съобщението се посочва, че Комисията създава структури⁴, за да увеличи капацитета на институциите на ЕС по въпросите на правата на детето като първа стъпка към политики, основани на доказателства, и увеличаване на взаимодействията със заинтересованите страни.

Комисията счита, че е настъпил подходящият момент за ускоряване на действията в областта на правата на детето и превръщането на целите на политиката в дела с оглед заявения отново силен ангажимент спрямо този въпрос в Договора от Лисабон и Хартата на основните права. Стратегията „Европа 2020“⁵ описва Европа на 21-вия век, в която днешните деца разполагат с по-добро образование и с достъп до услугите и ресурсите, от които се нуждаят, за да пораснат и за да поведат Европа във 22-ри век. Ето защо с настоящото съобщение Комисията застава зад „Програма на ЕС за правата на детето“. Целта е да се декларира отново твърдият ангажимент на всички институции на ЕС и на всички държави-членки спрямо насърчаването, защитата и прилагането на практика на правата на детето във всички политики на ЕС, в които тези права имат своето място, и за превръщането на този ангажимент в конкретни резултати. В бъдеще политиките на ЕС, които засягат пряко или непряко децата, следва да бъдат изготвяни, прилагани и контролирани като се взема предвид принципът за висшия интерес на детето, записан в Хартата на основните права на ЕС и в Конвенцията на ООН за правата на детето.

¹ Харта на основните права на Европейския съюз, ОВ С 83, 30.3.2010 г., стр. 389—403.

² Достъпни на адрес: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm> Факултативният протокол към Конвенцията за правата на детето относно участието на деца във въоръжен конфликт е ратифицирана от всички държави-членки на ЕС с изключение на Естония. Факултативният протокол към Конвенцията за правата на детето относно търговията с деца, детската проституция и детската порнография е ратифициран от всички държави-членки на ЕС с изключение на Чешката република, Финландия, Ирландия, Люксембург и Малта.

³ Съобщение на Комисията: „Към стратегия на ЕС за правата на детето“, COM(2006) 367 окончателен, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:EN:PDF>

⁴ Европейски форум за правата на детето и неговата Ръководна група; Междуведомствена група на Комисията; Координатор на Комисията за правата на детето.

⁵ Съобщение на Комисията „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020 окончателен, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>.

Настоящата програма на ЕС за правата на детето се основава на приноса, извлечен от широка обществена дискусия⁶, и на нуждите и проблемите, които деца от всички държави-членки на ЕС изразиха по време на специална отделна дискусия⁷. Тя също взема предвид предварителните резултати от оценка на въздействието на инструментите на ЕС, засягащи правата на детето. Европейският парламент⁸, Комитетът на регионите⁹, Европейският икономически и социален комитет, Съветът на Европа¹⁰ и други ключови актьори в областта като УНИЦЕФ, омбудсманите в държавите-членки по въпроси, свързани с децата, и гражданското общество допринесоха за изготвянето на това съобщение включително посредством Европейския форум за правата на детето¹¹.

Програмата на ЕС за правата на детето представя общите принципи, които да гарантират, безупречността на действията на ЕС при спазване на разпоредбите на Хартата и на Конвенцията за правата на детето. Освен това в нея се разглеждат известен брой конкретни действия в области, в които ЕС може да внесе добавена стойност със своите инициативи, като съобразеното с интересите на децата правосъдие, закрила на деца в уязвимо положение и борба срещу насилието върху децата, както в Европейския съюз, така и извън него.

1. ОБЩИ ПРИНЦИПИ

Поетият от ЕС ангажимент по отношение на правата на детето изисква спазването на последователен подход във всички действия на ЕС, свързани с тези въпроси. Тази цел може да бъде постигната, ако Договорите, Хартата на основните права на ЕС и Конвенцията на ООН за правата на детето се използват като обща база за всички действия на ЕС, свързани с децата. „Перспективата за правата на детето“ трябва се взема предвид във всички мерки на ЕС, които засягат децата.

⁶ В допълнение към обществената консултация, която може да намерите на адрес: http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/news_consulting_0009_en.htm, това съобщение се основава и на резултатите от целенасочена консултация с експерти от определени политически области.

⁷ Качествено проучване на Евробарометър за правата на детето от октомври 2010 г., достъпно на адрес: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf

⁸ Резолюция на Европейския парламент от 16 Януари 2008 г., (2007/2093(INI): „Към стратегия на ЕС относно правата на детето“, достъпна на адрес: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-0012>.

⁹ Становище на Комитета на регионите относно „Местното и регионалното сътрудничество за защита на правата на детето в Европейския съюз“, ОВ С 267, 1.10.2010 г., стр. 46-51; Становище на Комитета на регионите „Към стратегия на ЕС за правата на детето“, ОВ С 146, 30.6.2007 г., стр. 58—62.

¹⁰ Становището на Съвета на Европа по отношение на документа за консултации: Консултация на Европейската комисия по въпросите на правата на детето, достъпна на адрес: http://www.coe.int/T/TransversalProjects/Children/News/EU%20Consultation%20paper%20final_en.pdf

¹¹ Европейският форум по правата на детето — създаден от Комисията по време на председателството на Германия на Съюза през 2007 г. — обединява представители на държавите-членки, на Европейския парламент, на Комитета на регионите, Европейския икономически и социален комитет, Съвета на Европа, УНИЦЕФ, националните центрове за наблюдение на децата, омбудсманите по въпросите на децата, гражданското общество и други заинтересовани страни.

1.1. Правата на детето трябва да станат неразделна част от политиката на ЕС в областта на основните права

Стратегията на Комисията за ефективно прилагане на Хартата на основните права от Европейския съюз, приета на 19 октомври 2010 г.¹², изисква от Комисията да проверява на ранен етап посредством „**проверка на основните права**“, че законодателните ѝ предложения винаги се съобразяват изцяло с основните права, заложи в Хартата. В съответствие със стратегията Комисията работи с Европейския парламент и със Съвета, за да гарантира също така, че измененията, които се въвеждат по време на законодателния процес, също зачитат изцяло Хартата. Комисията си сътрудничи също с държавите-членки, за да гарантира, че те се съобразяват с Хартата при транспониране на законодателството на ЕС в националното право, както го изисква член 51, параграф 1 от Хартата.

Правата на детето, гарантирани от член 24 от Хартата, са част от основните права, изрично споменати в стратегията на Комисията. Освен това в нея е включено провеждането от Комисията на редовната „проверка на основните права“ при проекти на законодателни актове на ЕС в тази област.

Както бе посочено в съобщението относно стратегията за ефективно прилагане на Хартата, Комисията разработи механизми за **проверка на съответствието с Хартата на проекти на законодателни актове**. За да укрепи оценката на въздействието на своите предложения върху основните права, включително правата на детето, Комисията подготви оперативни насоки, които да дадат възможност на отделите ѝ да оценят въздействието на дадена инициатива върху основните права, включително правата на детето, и да изберат варианта, който най-добре отразява интереса на детето. Тези оперативни насоки обхващат въпросите от „списъка за проверка на основните права“, обявен в стратегията за ефективно прилагане на Хартата. Комисията ще предостави също практическо вътрешно обучение за правата на детето и други основни права, за да укрепи и популяризира култура на зачитане на основните права. Комисията ще продължи да следи внимателно работата на Комитета на ООН за правата на детето и тълкуването му на разпоредбите на Конвенцията на ООН за правата на детето. В случаите, когато това е уместно, обяснителните меморандуми на съответните законодателни предложения ще изложат по какъв начин съображенията, свързани с правата на детето, са били взети предвид при изготвянето им.

1.2. Създаване на основата за политика, изготвена върху доказателства

Опитът от прилагането на съобщението от 2006 г. показва, че съществува **значителен проблем при намирането на официални достоверни и сравними данни**. Това е сериозна пречка за развитието и прилагането на политики, действително основани на факти. Ключови предизвикателства представляват подобряването на съществуващите системи за мониторинг, определянето на политически цели, свързани с правата на детето, и наблюдението на тяхното въздействие. Като приоритетни следва да бъдат разгледани пропуските по отношение на информацията за ситуацията и нуждите на най-уязвимите групи деца. В този контекст съществува също необходимост от повече информация за методи, които да предотвратяват престъпления срещу деца.

Комисията ще си сътрудничи със съответните организации и институции за **предоставянето на основни данни** и информация, които да насочват процеса на

¹² Стратегия ефективно прилагане на Хартата на основните права от Европейския съюз, COM(2010) 573 окончателен, 19 октомври 2010 г., достъпна на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:EN:PDF>

вземане на решения. Тази дейност ще обобщи направеното в областта, включително резултатите от изследването на индикаторите, извършено от Агенцията на ЕС за основните права¹³. Тези индикатори бяха разработени по искането на Комисията, за да подпомогнат оценката на това как правата на детето се прилагат, защитават, зачитат и насърчават в ЕС. Целта им е да насочват процеса на събиране на данни и проучвания на Агенцията, като ѝ позволят да изготвя обосновани становища и да подкрепя институциите на ЕС и държавите-членки при вземането на мерки или формулирането на действия.

1.3. Сътрудничество със заинтересовани страни

Комисията ще продължи да работи с всички заинтересовани страни и да поддържа диалог с тях посредством **Европейския форум за правата на детето**, който провежда редовни срещи.

Съществува разнообразие от институционални и политически структури, създаден за защитата и насърчаването на правата на детето в държавите-членки. Всички държави-членки на ЕС отчетоха нуждата от разработване на политики във връзка с правата на детето, но между тях съществуват различия в институционалните механизми за изготвяне и прилагане на политики в тази област. Като спазва напълно принципа за субсидиарност Комисията ще продължи да подкрепя усилията на държавите-членки като насърчава обмена на най-добри практики, сътрудничеството и комуникациите с отговорните за защитата и утвърждаването на правата на детето национални органи и между тях.

2. КЪМ КОНКРЕТНИ ДЕЙСТВИЯ НА ЕС ЗА ДЕЦАТА

2.1. Правосъдие, съобразено с интересите на детето

Постигането на правосъдие, което обръща по-голямо внимание на децата, е ключово действие в програмата на ЕС за правата на детето. Това е област с практическо значение, в която ЕС има правомощия, предоставени от Договорите, да превърне в реалност правата на детето посредством европейско законодателство. Планът за действие на Комисията за изпълнение на Програмата от Стокхолм¹⁴ подчерта този аспект за периода 2010 —2015 г.

Децата могат да влязат в допир със съдебната система по много начини, като например когато извършват престъпления, когато стават свидетели или жертви на престъпления, когато искат убежище, когато родителите им се развеждат или имат разногласия относно родителските права. Когато децата влязат в контакт със съдебни системи, които не отчитат тяхната специфичност, децата могат да станат обект на много ограничения или нарушения на техните права.

Децата могат да срещнат пречки по отношение на правното им представителство или изслушване пред съдиите. Също така може да се окаже, че информацията, необходима на децата и представителите им, за да могат да упражняват своите права или защитят

¹³ Разработване на индикатори за защитата, зачитането и насърчаването на правата на детето в Европейския съюз, достъпно на адрес: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/RightsOfChild_summary-report_en.pdf.

¹⁴ Съобщение на Комисията относно установяване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите на Европа: План за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм, COM(2010) 171 окончателен, достъпно на адрес: http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com_2010_171_en.pdf.

интересите си в съдебни производства, е неподходяща. Децата се могат да бъдат третирани като възрастни без винаги да им се предоставят специалните условия, свързани с техните нужди и уязвимост, което може да доведе до трудности в адаптирането им към тази ситуация. Действителният **достъп до правосъдие** и участието в административни и съдебни производства е основно изискване за осигуряване на високо ниво на защита на правните интереси на детето.

Семейноправните спорове могат да имат отрицателно въздействие върху благосъстоянието на децата. На деца, които са отделени от единия или двамата родители, трябва да се разреши поддържането на редовни лични отношения и пряк контакт и с двамата родители, освен когато това противоречи на интересите на детето¹⁵. Това право може да се окаже ограничено в резултат на граждански производства, особено трансгранични спорове, за разтрогване на брак или законна раздяла. Децата могат да се окажат заложници в дълги трансгранични правни спорове между бившите партньори, особено при производства за установяване на родителска отговорност. Вече съществува законодателство на ЕС¹⁶, което улеснява признаването и изпълнението на решения за родителска отговорност. **Предоставянето на достатъчно информация** на децата и родителите относно правата им по правото на ЕС и по националното право е предварително условие за това те да могат да защитават правата си в семейноправни спорове. Информацията трябва да е лесно достъпна и да предоставя ясни указания относно съответните производства. Комисията в сътрудничество с държавите-членки ще разработи и ще обновява бази данни с информация за европейското и национално законодателство в областта на задълженията за издръжка, медиацията и признаването и изпълнението на решения за родителска отговорност. По отношение на **отвлеченията на деца от родителите** Комисията ще обърне специално внимание на информацията, предоставена от медиатора на Европейския парламент за международните отвлечения на деца от родители.

Регистрирането и признаването на документи, свързани с гражданското състояние, е от особена важност за определяне на правата на детето. Когато децата и техните родители се местят в ЕС и искат да използват тези документи в друга държава-членка, те често се сблъскват със скъпи и дълги процедури за признаването на документите (включително преводи и доказателство за автентичност), което на практика затруднява достъпа до правосъдие. Ето защо Комисията започна процес на публична консултация, целяща да събере информация за начините, които да улеснят взаимното признаване в ЕС на правното действие на документи за гражданско състояние, с оглед изготвянето на предложения за мерки на ЕС през 2013 г.¹⁷

Правото на справедлив процес за деца, участващи в **наказателно производство**, означава защита на личния живот, правото на информация относно обвинението и производството, предоставена по начин, съобразен с възрастта и степента на зрелост на детето, както и право на правна помощ и правно представителство. Това е особено важно, когато езикът на производството не е родният език на детето. През 2010 г. ЕС

¹⁵ Член 24, параграф 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

¹⁶ Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета от 27 ноември 2003 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност, с който се отменя Регламент (ЕО) № 1347/2000 (ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 1—29).

¹⁷ Зелена книга на Комисията за по-малко административни процедури за гражданите: насърчаване на свободното движение на официални документи и признаването на действието на актовете за гражданско състояние, COM (2010) 747 окончателен, достъпна на: http://ec.europa.eu/justice/policies/civil/docs/com_2010_747_en.pdf

прие правила относно **устния и писмения превод**, които гарантират, че всички лица, включително и децата, получават информация относно своите процесуални права по разбираем начин¹⁸. Комисията ще продължи да изпълнява своята програма за укрепване на **процесуалните права** на обвиняеми и заподозрени лица в наказателни производства, включително деца. През 2011 г. Комисията ще представи предложение с правила за осигуряване на достъп до адвокат и предложение относно правата на задържаните лица да общуват със семействата си, доверени лица, работодатели и консулски власти. Специално внимание следва да се отдели на заподозрени лица или обвиняеми, които не разбират или не могат да следват съдържанието или значението на производството, поради например възраст или умствено или физическо състояние. През 2012 г. Комисията ще представи законодателно предложение за предоставянето на **специални гаранции на уязвими заподозрени лица или обвиняеми**. Тази мярка ще е от ключово значение за осигуряването на правосъдие, съобразено с интересите на децата.

Децата, осъдени на лишаване от свобода и задържани в места за лишаване от свобода, са изложени на особено висок риск от насилие и малтретиране¹⁹. На международно равнище съществуват няколко водещи принципа за това как да се третират деца, лишени от свобода²⁰. Задържането на деца трябва да е крайна мярка и да се предприема за възможно най-краткия период от време, подходящ за случая²¹.

Децата често участват в **наказателни производства като уязвими свидетели или жертви**. Те могат да бъдат експлоатирани в престъпни дейности като например трафика на наркотици. Следва да бъдат създадени законови и практически договорености, които позволяват да се избягнат многократните разпити и да се ограничат отрицателните последици от участието в наказателни дела. Децата, жертви на престъпления, трябва да получат възможност да играят активна роля в наказателното производство, така че свидетелските им показания да бъдат взети предвид. Използването на инструменти на информационните и комуникационните технологии, особено на видеоконференции, може да позволи на децата, жертви на престъпления, да вземат активно участие в процеса, без да бъдат поставяни в пряк контакт с обвиняемите. Децата, жертви на престъпления, следва да получат достатъчна подкрепа, която да доведе до възстановяването и обезщетяването им за нанесените им вреди.

¹⁸ Директива 2010/64/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 година относно правото на устен и писмен превод в наказателното производство (ОВ L 280, 26.10.2010 г., стр. 1—7).

¹⁹ Pinheiro, P. „World Report on Violence Against Children“, Организация на Обединените нации, Женева, 2006 г., стр. 195–199. Достъпни на адрес: <http://www.unviolencestudy.org/>.

²⁰ Вж. например Правилата на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица, лишени от свобода, приети с Резолюция на Общото събрание 45/113 от 14 декември 1990 г., достъпни на адрес: http://www2.ohchr.org:80/english/law/res45_113.htm; Препоръка на Съвета на Европа Сборник (2006)2 на Съвета на министрите към държавите-членки по отношение на европейските правила за затворите, 11 януари 2006 г., достъпна на адрес: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>.

²¹ Член 37 от Конвенцията на ООН за правата на детето

Действия:

В контекста на своите политики за гражданско и наказателно правосъдие и в съответствие със стратегията си за ефективно прилагане на Хартата на основните права, Комисията ще допринесе за съобразяването на съдебните системи на ЕС с интересите на детето като:

1. приеме през 2011 г. предложение за директива относно правата на жертвите, като повиши нивото на закрила на уязвими жертви, включително деца;
2. представи през 2012 г. предложение за предоставянето на специални гаранции на уязвими заподозрени лица или обвиняеми, включително и деца;
3. преразгледа до 2013 г. законодателството на ЕС за улесняване на признаването и изпълнението на решения за родителска отговорност с цел осигуряването в интерес на детето възможно най-бързото признаване и изпълнение на съдебните решения, включително, когато е подходящо, установяването на общи минимални стандарти;
4. насърчи използването на Насоките на Съвета на Европа от 17 ноември 2010 г. за съобразеното с правата на детето правосъдие²² и тяхното включване в бъдещи правни инструменти в областта на гражданското и наказателното правосъдие;
5. подкрепя и насърчава разработването на обучения за съдии и други правни професионалисти на европейско равнище по отношение на оптималното участие на децата в съдебните системи.

2.2. Насочване на действията на ЕС за закрила на деца в уязвимо положение

Някои категории деца са особено уязвими и са изправени пред по-голям риск за живота и благосъстоянието си поради различни социални, политически и икономически фактори. Например има по-малка вероятност деца, чието детство протича в бедна и социално изолирана среда²³, често съпроводено с използването на наркотици, да имат добри резултати в училище и да се радват на добро физическо и психическо здраве²⁴. Те са изложени и на по-голям риск да влязат в конфликт със съдебната система. Нуждите на **децата, застрашени от бедност** и социална изолация, ще бъдат разгледани в препоръка на Комисията за детската бедност, която ще очертае общи принципи и ще предложи ефективни мониторинг инструменти за предотвратяване и борба с детската бедност в рамките на платформата срещу бедността и социалното изключване.

²² Насоки на Съвета на Европа за съобразеното с правата на детето правосъдие – приети от Комитета на министрите на 17 ноември 2010 г., достъпни на адрес: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1705197&Site=CM>

²³ Вж. доклада на ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“ на Комисията за детската бедност и благосъстояние в ЕС: настоящо положение и бъдещи перспективи, 28 февруари 2008 г., достъпен на адрес: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=en&pubId=74&type=2&furtherPubs=yes>

²⁴ Съобщение на Комисията „Солидарност в здравеопазването: намаляване на неравнопоставеността в здравеопазването в ЕС“, COM(2009) 567 окончателен, достъпно на адрес: http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/socio_economics/documents/com2009_en.pdf.

Децата с увреждания също са по-уязвими по отношение на нарушаването на техните права и се заслужават специална закрила²⁵.

Благосъстоянието на децата може да бъде постигнато само в общество без насилие, злоупотреба и експлоатация на деца. През март 2010 г. Комисията прие две предложения за директиви, целящи укрепване на рамката за закрила на някои от най-уязвимите деца, тези които са **жертви на сексуална експлоатация и трафик**. При по-нататъшното развитие на политиката в областта на трафика на хора е важно да бъдат взети предвид специалните нужди на децата, по-специално що се отнася до интегрираната стратегия за борба с трафика на хора, която ще бъде приета през 2012 г.

По отношение на задържането за административни цели на **деца, търсещи убежище**, Комисията работи за придвижването на своите предложения от 2008 г. и 2009 г. за изменение на правото на ЕС в областта на убежището. Тези предложения забраняват задържането на деца, освен ако това не е в техен интерес, и само след като всички други алтернативи са били изчерпани. Освен това се въвеждат определен брой необходими защитни мерки и процесуални гаранции по отношение на достъпа до съдебно преразглеждане и правно представителство. Накрая, предложенията предвиждат недвусмислена забрана за задържането на непридружени деца, търсещи убежище.

Планът за действие на Комисията относно непридружени непълнолетни лица²⁶ от 2010 г. предвижда общ подход на ЕС към **непридружените или отделените от родителите си деца**, които идват от държави извън ЕС. Планът за действие посочва мерки за посрещане, съобразени с положението на децата, и процесуални гаранции, които да се прилагат от момента на откриването на детето до намирането на трайно решение на неговия случай. В него също се набляга на значението на съобразено със спецификата на децата правно представителство, предлагат се действия за преодоляване на недостатъците, констатирани при предоставянето на грижи на непридружени деца, търсещи убежище в ЕС²⁷, и за предотвратяване на изчезването на непридружени деца, които са били поверени на грижите на публични органи.

Добре обучени и опитни професионалисти могат да предотвратят проблемите и да помогнат на децата да се справят с травматичния период, който преживяват. Професионалистите, които работят със и за децата, следва да получат съответното обучение за правата и потребностите на децата от различни възрастови групи, както и за вида процедура, подходяща за тях. Те също следва да бъдат обучени как да комуникират с деца на всяка възраст и етап на развитие, както и с деца в особено уязвими ситуации.

През 2009 г. повече от 6 млн. млади хора са напуснали **структурите за образование и обучение** с прогимназиално образование или по-ниска степен, 17,4 % от тях са завършили само основно образование. Ето защо една от водещите цели, приети от

²⁵ Съобщение на Комисията относно Европейската стратегия за хората с увреждания за периода 2010—2020 г.: подновен ангажимент за Европа без бариери“, COM (2010) 636 окончателен, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:EN:PDF>

²⁶ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета за План за действие относно непридружени непълнолетни лица (2010—2014 г.), COM(2010) 213 окончателен, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF>.

²⁷ Доклад на Агенцията за основните права на ЕС относно отделени от родителите си деца, търсещи убежище в ЕС, април 2010 г.

Европейският съвет в рамките на стратегията „Европа 2020“, е да се намали до по-малко от 10 % делът на напускащите преждевременно училище. Предоставянето на всички деца на достъп до **образование и грижи в ранна детска възраст** е основата за успешно обучение през целия живот, социална интеграция, лично развитие и увеличаване на шансовете за намиране на работа на по-късен етап. Комисията вече е набелязала специфични действия и политики за намаляване на процента на напускащите училище преждевременно²⁸. Тя, съвместно с държавите-членки, ще насърчи също инициативи за качествени грижи и образователни структури за ранната детска възраст, за борба с дискриминацията в образователните системи и за разпространяване на добри практики.

Особено тревожна е ситуацията на **децата от ромски произход** в ЕС поради редица фактори, които ги правят особено уязвими и изложени²⁹ на лоши битови условия, здравеопазване, недобро хранене, социално изключване, дискриминация и насилие³⁰. Социалното изключване на деца от ромски произход е честа последица от липсата на регистрация на ражданията, нисък процент на записване в детските заведения в предучилищна възраст, както и структурите на висшето образование, висок процент на незавършили средно образование, както и фактът, че са жертви на трафик на хора и експлоатация на труда. Социалното изключване е основна пречка пред достъпа до качествено образование за децата от ромски произход.

Деца изчезват независимо от възрастта, пола или социалното им положение. Не се знае много относно причините, поради които децата **бягат от вкъщи** или от институциите, в които живеят, но знаем, че рисковете, пред които са изправени, са огромни: рискове за тяхната безопасност, психическо и физическо здраве, благосъстояние и живот. Изчезналите деца могат да бъдат подложени на насилие и малтретиране, да бъдат жертва на трафик на хора или да бъдат заставени да просят и да се проституират.

Комисията разработи серия от инструменти, които могат да помогнат в случай на изчезване на дете. От няколко години някои държави-членки³¹ въвеждат обществени системи за масово оповестяване в случай на отвлечане или изчезване на деца при обстоятелства, които могат да представляват сериозен риск за безопасността и благосъстоянието на въпросните деца. Комисията ще продължи да насърчава трансграничното сътрудничество между държавите-членки посредством **механизмите за масово оповестяване в случай на отвлечания на деца**. За да засилят сътрудничеството си в тази област, през юни 2009 г. държавите-членки се споразумяха при издирването на изчезнали деца да използват по-ефикасно Шенгенската информационна система и свързаните с нея бюра SIRENE във всяка една държава-членка. Комисията ще допринесе за този процес като под формата на решение на

²⁸ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно справянето с преждевременното напускане на училище: ключов принос към стратегията „Европа 2020“, COM(2011)18 окончателен, достъпно на адрес: http://ec.europa.eu/education/school-education/doc/earlycom_en.pdf

²⁹ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Недискриминация и равни възможности: подновен ангажимент“, COM(2008) 420 окончателен, достъпно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0420:FIN:EN:PDF>.

³⁰ „Премахване на бариерите: жените от ромски произход и достъпът до общественото здравеопазване“ Доклад от бившия Европейски център за мониторинг на расизма и ксенофобията (понастоящем Агенция за основните права на ЕС), 2003 г.

³¹ Към днешна дата системи за масово оповестяване функционират в осем държави-членки: Нидерландия, Португалия, Франция, Люксембург, Белгия, Гърция, Германия и Обединеното кралство.

Комисията приеме до май 2011 г. нова версия на наръчника за SIRENE. В него ще се съдържат правила и процедури за такива случаи.

Горещата телефонна линия 116 000 за изчезнали деца предоставя помощ, подкрепа и понякога единствената връзка за изчезнали деца и техните родители. Поради ниската степен на въвеждане на горещата линия на европейско равнище, през 2010 г. Комисията прие съобщение³² с цел да окуражи държавите-членки приоритетно да отворят горещата линия за изчезнали деца и да гарантира, че услугата се извършва с еднакво високо качество в целия Съюз. Комисията ще продължи да следи отблизо въвеждането на горещата линия за изчезнали деца във всички държави-членки. Ако не бъде постигнат напредък в рамките на разумен период от време, Комисията ще обмисли варианта за представяне на законодателно предложение, което да осигури въвеждането на гореща линия 116 000 във всички държави-членки.

Деца също така могат да се окажат особено уязвими по отношение на модерните технологии. Интернет технологиите водят със себе си уникални възможности за децата и младите хора да получат достъп до знания и да се възползват от електронно обучение, както и да участват в обществения дебат. Деца са особено уязвими, когато се сблъскват с вредно съдържание или престъпно поведение в интернет или аудиовизуалните медии като **„сприятеляването“ с деца по интернет с цел сексуална злоупотреба („grooming“)** и **психически тормоз онлайн („cyber bullying“)**. Деца в Европа свидетелстват, че физическият и емоционалният **тормоз в училище** е част от тяхното ежедневие³³. Психическият тормоз в интернет пространството е определен като модерна форма на тормоз, който изисква бърза реакция и заангажиране на всички засегнати страни като уебсайтовете на социалните мрежи, доставчиците на интернет и полицията. Комисията цели да постигне високо ниво на защита на **децата в електронното пространство**, включително на техните лични данни³⁴, като в същото време защита изцяло правото им на достъп до интернет в полза на социалното и културното им развитие. Чрез Програмата за по-безопасен интернет³⁵ Комисията координира и подкрепя усилията за защита на децата в онлайн пространството. Различни сектори в областта на информационните и комуникационните технологии предприеха инициативи за саморегулиране особено с цел да повишат защитата на **децата, използващи мобилни телефони**³⁶, **услугите на социалните мрежи**³⁷ и чрез Паневропейската система за информация и категоризиране на **видео и интернет игри**³⁸. Понастоящем Комисията ще разшири обсега на призива си за действие като включи производителите на мобилни устройства и конзоли за видеоигри, доставчиците на интернет услуги, доставчиците на мобилни приложения и съдържание,

³² Съобщение на Комисията „Наберете 116 000: европейската пряка линия за изчезнали деца“ COM(2010) 674, достъпно на адрес: http://ec.europa.eu/justice/policies/children/docs/com_2010_674_en.pdf.

³³ Качествено проучване на Евробарометър за правата на детето от октомври 2010 г., достъпно на адрес: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf

³⁴ Вж. Съобщението на Комисията „Всеобхватен подход за защита на личните данни в Европейския съюз“ COM(2010)609 окончателен, т. 2.1.2, достъпно на: http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0006/com_2010_609_en.pdf

³⁵ Решение № 1351/2008/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. за създаване на многогодишна програма на Общността за защита на децата при използване на интернет и други комуникационни технологии (ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 118—127).

³⁶ http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/docs/mobile_2005/europeanframework.pdf

³⁷ http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/docs/sn_principles.pdf

³⁸ <http://www.pegi.info/>

организациите на потребители, научните работници и организациите за благосъстоянието на децата.

Комисията следи отблизо транспонирането на **директивата за аудиовизуални медийни услуги**³⁹ от държавите-членки в националното им право, срокът за което изтече на 19 декември 2009 г. Директивата повишава стандартите за защита на децата, като се започне от традиционните телевизионни програми и се стигне до бързорастящото предлагане на аудиовизуални медийни услуги по заявка, особено по интернет.

Действия:

Комисията ще допринесе за оправомощаването на децата и тяхната закрила, когато са в уязвимо положение, по-специално като:

6. подкрепи обмяната на най-добри практики и подобряването на обучението на настойниците, публичните органи и други участници, които са в близък контакт с непридружени лица (2011—2014 г.)
7. отдели специално внимание на децата в контекста на рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите, която ще бъде приета през пролетта на 2011 г. и ще насърчава конкретно по-ефикасното използване на структурните фондове за интеграцията на ромите.
8. предостави решителна подкрепа и ще насърчи всички държави-членки за бързото въвеждане и ефективното функциониране на горещата линия за изчезнали деца и механизмите за масово оповестяване при изчезването на деца (2011—2012 г.).
9. подкрепи държавите-членки и другите заинтересовани страни за засилването на превенцията, оправомощаването на децата и участието им за извличането на максимални ползи от онлайн технологиите, в борбата против психологическия тормоз в интернет, излагането на въздействие на вредно съдържание и други рискове, свързани с интернет, чрез Програмата за по-безопасен интернет и сътрудничеството с бранша посредством инициативи за саморегулиране (2009—2014 г.)

2.3. Децата във външната дейност на ЕС

ЕС е решен да даде приоритет на **насърчаването и защитата на правата на детето и във външната си дейност**⁴⁰, включително посредством съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси в области от компетентността на ЕС. В това отношение е от особена важност, когато са засегнати правата на детето ЕС да има силна и единна позиция във външните си отношения с трети държави, за да може да действа бързо и

³⁹ Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 г. за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите-членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги (Директива за аудиовизуалните медийни услуги), ОВ L 95, 15.4.2010 г., стр. 1—24

⁴⁰ Съобщението от 2006 г. „Към стратегия на ЕС за правата на детето“ доведе до разработването на цялостна политическа рамка във външната дейност на ЕС, включително съобщението „Специално място за децата във външните действия на ЕС“ и придружаващия го документ на службите на Комисията „Децата в извънредни и кризисни ситуации“ (2008 г.), Насоките на ЕС за правата на детето (2007 г.), Насоките на ЕС относно децата и въоръжените конфликти (2003 г., актуализирани през 2008 г.), заключенията на Съвета за децата в хуманитарни ситуации и развиващите се държави (2008 г.) и заключенията на Съвета за детския труд (2010 г.).

ефикасно, когато това се налага. Външната политика на ЕС по отношение на правата на детето ще се провежда в съответствие със съобщението от 2008 г. „Специално място за децата във външните действия на ЕС“ и придружаващия го план за действие.

ЕС е силно ангажиран за премахването на всички форми на насилие срещу децата. Около 200 млн. деца в света на година са свидетели на домашно насилие, повече от 200 млн. деца по света са обект на сексуално насилие, повече от 50 000 са убивани всяка година и почти 2 млн. се лекуват в болница за наранявания в резултат от извършено насилие върху тях. ЕС ще продължи да изпълнява насоките на ЕС за правата на детето, които в момента се са съсредоточени върху борбата с всички форми на **насилие срещу децата**. До края на 2011 г. ЕС ще направи оценка на изпълнението на насоките от 2007 г. насам. Тематичната програма „Инвестиране в хората“ предвижда финансиране за проекти за борба с насилието върху децата в периода 2011—2013 г.

Повече от 200 млн. деца по света са **принудени да работят**, а поне 115 млн. от тях са подложени на трудова експлоатация в най-тежките ѝ форми. Съюзът ще продължи усилията си в борбата срещу детския труд в съответствие с документа на службите на Комисията и заключенията на Съвета за детския труд от 2010 г. До края на 2011 г. ЕС ще подготви доклад за най-тежките форми на детски труд и търговия, като вземе предвид международния опит и възгледите на компетентните международни организации. През 2011 г. в рамките на тематичната програма „Инвестиране в хората“ ще избере проекти, които целят детския труд в трети държави.

Децата във въоръжени конфликти⁴¹ са особено уязвими, още повече, когато са изгубили или са били отделени от родителите си или хората, които се грижат за тях. **Децата** са изложени на риск да бъдат наети във въоръжени групи, да бъдат сексуално малтретирани и експлоатирани или да станат обект на трафик на хора. Те страдат диспропорционално повече от недохранване и болести, тъй като са лишени от достъп до основни социални услуги, здравеопазване и образование. Във всеки един момент се смята, че около 300 000 деца, от които 40 % момичета, са свързани с въоръжени сили и групировки. ЕС ще продължи да работи за опазване правата на децата, които живеят или са засегнати от въоръжени конфликти въз основа на конкретни действия, предвидени в стратегията за прилагане на Насоките на ЕС относно децата във въоръжени конфликти.

Детският секстуризм трябва да бъде изкоренен. Този феномен е част от организирана секс индустрия, която включва проституция, трафик на хора, фабрикуване и разпространение на детска порнография и експлоатация на деца от пътуващи сексуални престъпници. Тъй като малък брой от пътуващите сексуални престъпници са обект на съдебно преследване в собствените си държави в ЕС, следва да бъдат предприети действия за повишаване броя на разследванията и съдебното преследване в ЕС на престъпления, извършени извън територията на Съюза.

Европейският съюз ще продължи **политическия диалог** с трети държави и международни организации с цел поддържане и подобряване на зачитането и насърчаването на правата на детето. Като част от **политиката си за разширяване** ЕС ще продължи да подкрепя реформирането на режима за закрила на децата и ще следи отблизо по време на процеса на присъединяване напредъка по въпросите на правата на детето в държавите кандидатки и потенциални кандидатки, особено по отношение на

⁴¹ Само за последното десетилетие се смята, че въоръжените конфликти са отнели живота на повече от 2 млн. деца и осакатили са още 6 млн. 20 млн. деца са вътрешно разселени или със статут на бежанци, а в техен резултат един милион са останали сираци.

децата от етнически малцинства и маргинализирани групи, като ромите, които се считат за особено уязвими.

Двустранното сътрудничество с трети държави ще се гради около мерки, целящи например повишаването на броя на програмите за развитие, отнасящи се до правата на детето, мерки, подкрепящи по-силни национални структури и институции, включително развитието на независими институции за правата на детето, насърчаващи законодателни реформи в съответствие с международните стандарти от значение в тази област и отстояващи правата на детето чрез **търговски инструменти и в международни преговори**.

В **многостранното сътрудничество** ЕС ще продължи да подкрепя международни инициативи, включително представянето на резолюция за гласуване от Общото събрание на ООН и Комитета на ООН за човешките права. Съюзът също ще засили координацията с международните заинтересовани страни.

Що се отнася до **хуманитарната помощ** ЕС ще продължи и ще увеличи подкрепата си за проекти и дейности, които се отнасят пряко до специфичните нужди на децата в извънредни ситуации в съответствие с изложеното в документа на службите на Комисията от 2008 г. „Децата в извънредни и кризисни ситуации“⁴².

Действие:

10. ЕС ще продължи да изпълнява насоките от 2007 г. на ЕС за утвърждаването и защитата на правата на детето⁴³, които се съсредоточават върху борбата с всички форми на насилие срещу децата. Съюзът също ще направи оценка на изпълнението на насоките. ЕС ще прилага на насоките относно децата и въоръжените конфликти⁴⁴ въз основа на актуализираната през 2010 г. стратегия за прилагането им.

3. УЧАСТИЕ НА ДЕЦАТА И ПОВИШАВАНЕ НА ОСВЕДОМЕНОСТТА

Резултатите от две проучвания на Евробарометър от 2008 и 2009 г. показват, че 76 % от запитаните деца⁴⁵ не знаят, че притежават права, а 79 % не знаят към кого да се обърнат в случай на нужда. Запитани какво трябва да направи ЕС, за да насърчи и защити правата на детето, 88 % от отговорилите посочват, че ЕС трябва по достъпен начин да предостави повече информация на децата относно правата им.

Пълното признаване на правата на детето означава, че на **децата трябва да се даде възможност да изразяват мнението си** и да участват в процеса на вземане на решения, които ги засягат. Член 24, параграф 1 от Хартата изисква от ЕС да взема под внимание мнението на децата по въпроси, които ги засягат, в зависимост от възрастта и зрелостта им.

⁴² Съобщение на Комисията „Специално място за децата във външните действия на ЕС“ COM (2008) 55 окончателен, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0055:FIN:EN:PDF>

⁴³ Достъпни на адрес: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16031.07.pdf>

⁴⁴ Достъпни на адрес: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/10019.en08.pdf>

⁴⁵ Достъпни на адрес: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf и http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_273_en.pdf.

Стъпките, които Комисията предприе до момента, за да се **консултира с децата и да ги изслушва**⁴⁶, поставят началото на възможности за по-голямо участие на децата в разработването и изпълнението на действия и политики, които ги засягат, като например образование, здравеопазване или околна среда. За тази цел Комисията ще се възползва от опита, натрупан от Европейския форум за правата на детето и ще продължи да работи с него и с омбудсманите в държавите-членки по въпроси, свързани с децата, както и с други подходящи партньори в тази област.

За да бъде осигурено **по-добро и ефикасно информиране на децата** относно техните права и политиките на ЕС в тази област ще бъде нужно консолидиране и модернизиране на съществуващите информационни инструменти. Понастоящем на уебсайта на ЕС *ЕВРОПА* информацията, която е насочена към децата, може да бъде намерена посредством *Бързи връзки за деца*⁴⁷ и *Кът на учителя*⁴⁸. Тези връзки предоставят достъп до материали от всички институции на ЕС от значение за децата. Голяма част от тези материали се намират на уебстраниците на отделните генерални дирекции на Комисията или на уебсайтове на други институции на ЕС. При все това все още липсва цялостна, консолидирана и лесно достъпна информация за правата на детето и политиките на ЕС.

Действие:

11. През 2011 г. Комисията ще създаде единна входна точка на портала Европа с информация, предназначена за децата относно ЕС и правата на детето. Тази единна входна точка ще предостави лесен достъп до информация, която може да бъде разбрана от деца от различни възрастови групи и може да бъде използвана от родители и учители в търсенето на информация и учебни материали. Комисията ще покани и други институции на ЕС да се присъединят към инициативата.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С настоящата Програма на ЕС за правата на детето Комисията призовава европейските институции и държавите-членки да подновят ангажимента си за повишаване на усилията за закрила и утвърждаване на правата на детето. Действията на ЕС по отношение на правата на детето следва да са безупречни в спазването на разпоредбите на Договорите, Хартата на основните права на Европейския съюз и на Конвенцията за правата на детето на ООН. В годишния си доклад за прилагането на Хартата Комисията ще прави редовен преглед на напредъка в изпълнението на Програмата на ЕС за правата на детето.

Както се подчертава в стратегията „Европа 2020“ дългосрочните последици от недостатъчно инвестиране в политиките, засягащи децата, може да окаже сериозно въздействие върху нашето общество. Прилагането на много от тези политики изисква решителни действия от държавите-членки и Комисията е готова да предложи своята подкрепа и сътрудничество. Комисията ще продължи да изпълнява своята част от съвместните усилия за постигане на добри условия за живот и сигурност на всички деца. Всички участници в процеса трябва да подновят ангажимента си за осъществяване на идеала за свят, в който децата могат да бъдат само деца, да живеят,

⁴⁶ Качествено проучване на Евробарометър за правата на детето от октомври 2010 г., достъпно на адрес: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf

⁴⁷ http://europa.eu/quick-links/eu-kids/index_en.htm

⁴⁸ http://europa.eu/teachers-corner/index_en.htm

да играят и да развиват пълния си потенциал безопасно и да се възползват максимално от всички възможности, които се разкриват пред тях.