

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 5.2.2008  
KOM(2008) 55 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Zvláštní místo pro děti v rámci vnější činnosti EU**

{SEC(2008) 135}

{SEC(2008) 136}

# SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

## Zvláštní místo pro děti v rámci vnější činnosti EU

### 1. Úvod

Evropská unie je v rámci svých vnitřních i vnějších politik pevně zavázána prosazovat práva dětí a reagovat na jejich základní potřeby. V této souvislosti bylo dne 4. července 2006 přijato sdělení s názvem „Směrem ke strategii EU o právech dítěte“, které nastiňuje postup pro vypracování dlouhodobé strategie pro EU v oblasti dětských práv.

Jedna z iniciativ uvedených ve zmíněném sdělení z roku 2006 spočívá ve vypracování akčního plánu týkajícího se dětí v rámci vnější činnosti. Nyní předkládané sdělení, včetně příložených pracovních dokumentů útvarů Komise nazvaných „*Children's Rights in External Action*“ a „*Children in Situations of Emergency and Crisis*“, má společně s dokumentem s názvem „Obecné zásady EU v oblasti prosazování a ochrany práv dítěte“, který schválila Rada v prosinci 2007, přispět k vypracování takové dlouhodobé strategie.

Příložené akční plány podporují posílení úlohy EU při řešení závažného globálního problému, kterým je dodržování a prosazování dětských práv, a zároveň navrhují specifická opatření ze strany Evropské komise.

### 2. PROČ MUSÍ MÍT DĚTI ZVLÁŠTNÍ MÍSTO V RÁMCI VNĚJŠÍ ČINNOSTI EU

Významu dětí a jejich zdravého vývoje pro společnost, ke které náleží, a nezbytnosti zajistit plně uplatňování jejich práv nebyla doposud přikládána dostatečná důležitost. Děti a dospívající mládež<sup>1</sup> tvoří jednu třetinu světové populace a více než polovinu populace ve většině rozvojových zemí. Vytváří jedinečnou skupinu osob, jež mají své specifické potřeby a práva. Jejich práva jsou však pravidelně porušována či přehlížena a jejich hlas zůstává nevyslyšen i při rozhodování o záležitostech, které se jich přímo týkají.

Investovat dnes do dětí a mládeže znamená investovat do budoucnosti. Mladí lidé s dobrým vzděláním, pozitivními ideály, dovednostmi a se smyslem pro sociální odpovědnost mají dobré předpoklady pro to, aby vyrostli v dospělé lidi s pevnými sociálními hodnotami, kteří jsou připraveni a schopni konstruktivním způsobem přispět k hospodářskému a sociálnímu rozvoji společnosti, jíž jsou součástí. Kromě toho se děti a mladí lidé s takovými pozitivními vlastnostmi pravděpodobně sami později stanou milujícími rodiči svých vlastních dětí.

Nakonec je nezbytné dosáhnout určitého pokroku v souvislosti se situací dětí, chceme-li zabránit oslabení státu a zajistit dlouhodobý udržitelný rozvoj, sociální soudržnost, stabilitu a bezpečnost lidí na vnitrostátní, regionální a globální úrovni.

---

<sup>1</sup> Děťmi se rozumí všichni lidé ve věku do 18 let, jak je stanoveno v Úmluvě OSN o právech dítěte. Dodatečný odkaz na dospívající mládež má lépe vyjádřit, jak se děti samy identifikují s různými věkovými skupinami ve věku do 18 let.

Boj proti trestné činnosti, která se zvláště dotýká dětí, jako je obchod s lidmi, musí být založen na konkrétních opatřeních na ochranu dětí před násilím a zneužíváním. Preventivní opatření je nutné kombinovat s pomocí poskytovanou obětem této trestné činnosti z řad dětí, aby byla zajištěna jejich rehabilitace, zotavení a sociální začlenění z dlouhodobého hlediska.

Evropská unie je plně zavázána dosáhnout cílů stanovených v rámci rozvojových cílů tisíciletí. Většina rozvojových cílů tisíciletí souvisí s blahem a úspěšným vývojem dětí a dospívající mládeže, včetně cílů týkajících se zdraví, vzdělávání, vody a výživy<sup>2</sup>. Všechny se vztahují k hlavním problémům, které ohrožují psychický a fyzický vývoj dětí v mnoha částech světa. Zatím lze považovat za pravděpodobné, že ne všechny země budou schopny dosáhnout rozvojových cílů tisíciletí. Proto se v případě, že nebudou učiněna žádná opatření, která by dětem zajistila ústřední místo v rámci politiky rozvoje, značně sníží pravděpodobnost dosažení rozvojových cílů tisíciletí.

Děti se musí stát středem zájmu politik EU v oblasti vnějších vztahů, rozvoje a humanitární pomoci, protože jsou kvůli svému mládí, své relativní nezkušenosti a závislosti na péči dospělých velmi zranitelné. Zvláště silně jsou vystaveny následkům rozpadu rodiny, obchodnímu zneužívání a obchodu s lidmi. Jsou zvláště ohroženy důsledky oslabení státu a ozbrojenými konflikty. Jsou vystaveny zdravotním rizikům a rizikům spojeným s výživou, které mohou ohrozit jejich správný vývoj či dokonce samotný život.

Práva dětí jsou úzce spojena s právy jejich matek. Není-li zajištěno pohlavní a reprodukční zdraví matek, uplatňování souvisejících práv a chybí-li základní sociální zabezpečení, má to přímý dopad na zdraví a blaho jejich dětí. Třetinu všech těhotenství tak tvoří případy, kdy těhotenství není ani chtěné ani plánované; u poloviny všech porodů na celém světě není přítomna žádná kvalifikovaná porodní asistentka a více než 3 miliony dětí ročně zemřou kvůli komplikacím, k nimž dojde během porodu nebo ihned po něm. Mnoho dalších dětí bude trpět celoživotními následky způsobenými nemocí jejich matky během těhotenství či porodem, který byl proveden nebezpečným způsobem. Každý rok se narodí více než 300 000 HIV pozitivních dětí<sup>3</sup>. Každý rok zemře ze zbytečných důvodů nejméně 10 milionů dětí mladších pěti let.

Velkým problémem zůstává vzdělávání. 72 milionů dětí na celém světě nechodí do školy. 57 % z tohoto počtu tvoří dívky. Kvalita výuky dětí, které mají to štěstí, že do školy chodí, je velmi rozdílná.<sup>4</sup>

110 milionů dětí a dospívající mládeže je zneužíváno pro dětskou práci a zbaveno možnosti získat vzdělání. Zaměstnávání mnoha z těchto dětí je v rozporu s úmluvou Mezinárodní organizace práce o minimálním věku pro přijetí do zaměstnání (1973). Kromě toho panují na pracovišti často nebezpečné podmínky a děti někdy pracují jako otroci nebo jsou oběťmi obchodu s lidmi, což je v rozporu s úmluvami Mezinárodní organizace práce č. 29 o nucené nebo povinné práci a č. 182 o zákazu a okamžitých opatřeních k odstranění nejhorších forem dětské práce. Mnoho mladých lidí z řad dospívající mládeže, kteří hledají zaměstnání, má velké potíže nalézt důstojnou práci. Často nejsou k dispozici žádné programy odborného vzdělávání či rozvoje dovedností a mnoho nových účastníků trhu práce musí pracovat načerno

---

<sup>2</sup> Rozvojové cíle tisíciletí týkající se chudoby a hladu (MDG 1), vzdělávání (MDG 2), rovného postavení žen a mužů (MDG 3), dětské úmrtnosti (MDG 4) i cíle týkající se zdraví matek (MDG 5), chorob souvisejících s chudobou (MDG 6) a vody a hygieny (MDG 7).

<sup>3</sup> Výroční zpráva Světové zdravotnické organizace za rok 2005 s názvem „*Make Every Mother and Child Count*“.

<sup>4</sup> Globální monitorovací zpráva UNESCO Vzdělání pro všechny 2007.

bez sociálního zabezpečení. Věnovat náležitou pozornost vzdělávání je rozhodující při snaze umožnit dětem a dospívající mládeži hrát aktivní roli ve společnosti a plně přispívat k pokroku společnosti, které jsou součástí.

Není-li zajištěno pohlavní a reprodukční zdraví dospívajících dívek a uplatňování souvisejících práv, vzniká příznivé prostředí pro sexuální nátlak, snadněji dochází k vynuceným sňatkům, nechtěným těhotenstvím a tato situace přímo přispívá k přírůstku nových případů nákazy virem HIV v rozvojových zemích.

Zvláště ohroženy jsou určité skupiny dětí a dospívající mládeže, jež mají specifické potřeby: děti, jež jsou příslušníky etnických a jiných menšin, dětsí přistěhovalci, děti bez domova či uprchlíci, děti dotčené ozbrojenými konflikty, dětsí vojáci, sirotci a děti bez rodičovské péče, děti nakažené virem HIV / nemocné AIDS stejně jako zdravotně postižené děti, ty všechny vyžadují zvláštní pozornost. Zvláště zranitelné a vystavené dalším rizikům jsou dívky.

Děti a dospívající mládeže se mnohem více dotýkají humanitární krize, ať už způsobené člověkem, jako jsou ozbrojené konflikty, či krize vzniklé z přirozených příčin. Za takových okolností děti ve zvláště vysoké míře trpí podvýživou a nemocemi, jež jsou příčinou vysoké úmrtnosti. Tvoří rovněž velký podíl obětí protipěchotních náslapných min. Děti představují snadný cíl pro ozbrojené skupiny, jež je nabírají do svých řad, jsou snadným cílem pohlavního zneužívání, nucených prací a mezinárodního obchodu s lidmi. V dobách krize riziko takového zneužívání stoupá, protože dochází k oslabení tradiční ochrany ze strany společnosti a podpůrných mechanismů a k odloučení dětí od rodiny. Dlouhotrvající krize mohou mít ničivý účinek na děti, které v takovém prostředí vyrůstají, přičemž vznikají tzv. „ztracené generace“ s rizikem nekonečného přetrvávání konfliktu či krize, protože takové děti až do dospělosti nepoznaly nic jiného než násilí a nestabilitu. Různým formám násilí, ať domácího či sexuálního, jsou vystaveny zvláště dívky žijící v oblastech zasažených konfliktem nebo v táborech pro vysídlené osoby a uprchlíky.

Kromě toho zůstávají zpravidla nevyslyšeny či bez povšimnutí hlasy dětí a dospívající mládeže v diskusích a debatách, jejichž výsledky přímo ovlivní jejich život, ať v rámci rodiny či společnosti, na místní, vnitrostátní či mezinárodní úrovni. Tato skutečnost, že není zajištěno jejich právo na spolurozhodování, je v rozporu s článkem 12 Úmluvy o právech dítěte<sup>5</sup>.

### 3.       NORMATIVNÍ RÁMEC

Dětská práva jsou součástí všeobecných lidských práv, která musí EU dodržovat na základě mezinárodních a evropských smluv, zejména Úmluvy OSN o právech dítěte<sup>6</sup> a jejich dvou opčních protokolů<sup>7</sup>. Úmluva o právech dítěte stanoví čtyři obecné zásady, které platí pro všechna opatření týkající se dětí: nediskriminace (článek 2), nejvlastnější zájmy dítěte (článek 3), právo dítěte na přežití a rozvoj (článek 6) a respektování názorů dítěte (článek 12). Evropská unie rovněž vítá deklaraci tisíciletí a rozvojové cíle tisíciletí. Dále se zasazuje o úplné provedené káhirske agendy a Pekingské akční platformy, jež obě obsahují ustanovení

---

<sup>5</sup> Čl. 12 odst. 1: „Smluvní státy zajistí dítěti, které si dokáže utvořit vlastní názor, právo tento názor svobodně vyjádřit ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, a přihlédnou k jeho názoru způsobem odpovídajícím jeho věku a úrovni.“

<sup>6</sup> Úplné znění Úmluvy OSN o právech dítěte a opčních protokolů je k dispozici na internetové adrese: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

<sup>7</sup> O zapojování dětí do ozbrojených konfliktů a o prodeji dětí, dětské prostituci a dětské pornografii.

týkající se práv dětí a dospívající mládeže. EU rovněž podporuje plán akce „Svět vhodný pro děti“, který byl přijat na závěr zvláštního zasedání OSN o dětských právech (UNGASS) v roce 2002.

Prosazování dětských práv a reagování na jejich základní potřeby prostřednictvím vnější činnosti Evropské unie je třeba chápat v širší souvislosti všeobecného závazku EU prosazovat lidská práva. Listina základních práv Evropské unie tak obsahuje výslovné uznání práv dětí (článek 24) včetně jejich práva na ochranu a péči nezbytnou pro jejich blaho, práva na svobodu projevu, práva na to, aby se přihlíželo k jejich názorům, i včetně povinnosti brát ohled na nejvlastnější zájem dětí při všech činnostech, které se jich týkají.

Ve sdělení s názvem „Směrem ke strategii EU o právech dítěte“ z roku 2006 je popsáno, jakým způsobem se má rozvíjet dlouhodobá strategie EU v oblasti dětských práv, včetně lepší koordinace, konzultací se zúčastněnými stranami, účinnějšího začleňování dětských práv do politik, strategií nebo programů EU a hodnocení dopadu stávajících činností EU na děti. EU se v tomto sdělení zavazuje podporovat a posilovat vytváření sítí a zastoupení dětí v rámci EU i globálně a usilovat o jejich formální zapojení do všech konzultací a činností, které se týkají jejich práv a potřeb. Sdělení rovněž obsahuje návrh na ukazatele pro dětská práva a na zvýšené sledování dopadu stávajících činností na děti.

Na řadu dětských práv v oblasti vnějších vztahů se vztahují již existující konkrétní politiky EU v oblasti rozvoje: například politiky v oblasti vzdělávání<sup>8</sup>, zdraví<sup>9</sup>, zaměstnanosti, sociálního začlenění, důstojné práce<sup>10</sup> a obchodu s lidmi<sup>11</sup>. Ochrana dětských práv je připisována velká důležitost i v rámci politiky EU v oblasti lidských práv a demokratizace vůči třetím zemím, zvláště v kontextu provádění *Obecných zásad Evropské unie týkajících se dětí a ozbrojených konfliktů*<sup>12</sup>. Rada nedávno přijala *Obecné zásady EU v oblasti prosazování a ochrany práv dítěte*<sup>13</sup> včetně prováděcí strategie, která stanoví problematiku boje proti veškerým formám násilí páchaného na dětech jako první prioritní oblast. Tyto obecné zásady prosazují podporu synergií a posilování interinstitucionální spolupráce. Zahrnují iniciativy týkající se dětských práv podporované Evropskou komisí i posilování soudržnosti mezi opatřeními prováděnými ze strany členských států a ze strany orgánů Evropské unie.

Proces rozšiřování je dalším účinným nástrojem, který poskytuje příležitost k podpoře dětských práv. Jedním z přístupových kritérií EU je podmínka, aby kandidátská země dosáhla stability institucí, které zajišťují demokracii, právní stát, dodržování lidských práv a respektování a ochranu menšin. V rámci těchto kritérií stanovených na zasedání Evropské rady v Kodani v roce 1993 podporuje Komise po celou dobu procesu přistoupení reformu ochrany dětí a bedlivě sleduje pokrok v oblasti dětských práv.

I nyní předkládané sdělení podporuje vypracování integrovaného přístupu k prosazování dětských práv na mezinárodní úrovni za použití různých nástrojů, které jsou k dispozici

---

<sup>8</sup> Vzdělávání: sdělení s názvem „Školství a vzdělávání v kontextu snižování chudoby v rozvojových zemích“ a následné usnesení Rady týkající se vzdělávání a chudoby.

<sup>9</sup> Sdělení o zdraví a snižování chudoby, usnesení Rady o zdraví a chudobě, sdělení a akční program týkající se chorob souvisejících s chudobou v rámci vnější činnosti a příslušné závěry Rady.

<sup>10</sup> Sdělení s názvem „Důstojná práce pro všechny“, prohlášení EU o globalizaci přijaté Evropskou radou dne 14. prosince 2007.

<sup>11</sup> Sdělení o obchodu s lidmi rovněž klade velký důraz na děti a globální rozměr obchodu s lidmi.

<sup>12</sup> Obecné zásady Evropské unie týkající se dětí a ozbrojených konfliktů byly přijaty Radou Evropské unie dne 8. prosince 2003.

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/external\\_relations/human\\_rights/guidelines/01\\_deathpenalty\\_1998/guidelines1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/guidelines/01_deathpenalty_1998/guidelines1_en.pdf).

v rámci vnější činnosti Unie. Vychází z předpokladu, že uspokojení základních práv dětí a dospívající mládeže je nezbytnou podmínkou pro uplatňování jejich práv.

Humanitární pomoc EU zahrnuje opatření v případě mimořádných událostí založená na skutečných potřebách, jejichž cílem je ochrana životů, předcházení lidskému utrpení a jeho zmírňování a zachování lidské důstojnosti při současném dodržování základních humanitárních zásad lidskosti, neutrality, nestrannosti a nezávislosti. Z těchto zásad vyplývá, že humanitární pomoc musí být poskytována výhradně na základě potřeby, přičemž zvláštní pozornost je třeba věnovat nejzranitelnějším skupinám obyvatel. V tomto kontextu věnuje EU zvláštní pozornost potřebám dětí a dospívající mládeže. Rozhodnutí o humanitární pomoci „musí být nestranná a založená výhradně na potřebách a zájmech obětí“<sup>14</sup>. Přispívají „k ochraně lidských práv obětí ozbrojených konfliktů nebo přírodních katastrof“<sup>15</sup> a provádějí se v souladu s platnými mezinárodními právními předpisy.

Existují rovněž závazky týkající se dětí v určitých geografických oblastech. Například dohoda z Cotonou obsahuje ustanovení týkající se lidských a dětských práv včetně aktivní účasti mladých občanů na veřejném životě<sup>16</sup>. Prioritními oblastmi strategií EU pro Afriku, Karibik a Tichomoří jsou dětská práva, dětská práce, vzdělávání, zdravotnické a základní služby a zvláštní pozornost, kterou je třeba věnovat ohroženým dětem. Nástroje pro evropské sousedství a partnerství konkrétně uvádějí dětská práva (včetně dětské práce) jako jednu z oblastí spolupráce, které přicházejí v úvahu pro pomoc ze strany Společenství. V rámci strategie EU pro Latinskou Ameriku a Vídeňského prohlášení ministrů účastnících se summitu EU–Latinská Amerika a Karibik v roce 2006 byl uzavřen závazek „zajistit dodržování a uplatňování práv dítěte“ (článek 5) a byla uznána potřeba „vytvořit konkrétní veřejné politiky pro ochranu dětí a mládeže a přerušit koloběh chudoby“. Zlepšení spolupráce mezi EU a Sdružením národů jihovýchodní Asie (ASEAN) v oblasti boje proti obchodu s dětmi je konkrétně stanoveno v akčním plánu přijatém na summitu EU–ASEAN, který se konal v listopadu 2007.

#### 4. CHARAKTER OPATŘENÍ EU

Cílem tohoto sdělení včetně příloženého akčního plánu „*Children's Rights in External Action*“ a pracovních dokumentů útvarů Komise „*Children in Situations of Emergency and Crisis*“ je vytvořit rámec pro komplexní přístup EU směrem k ochraně a prosazování dětských práv ve třetích zemích. Takový přístup musí být založen na globálním a všeobecně platném pohledu na dětská práva a musí být součástí rozsáhlejších strategií rozvoje a snižování chudoby.

Specifika situace dětí a dospívající mládeže v jednotlivých zemích, subregionech či regionech vyžadují, aby byl proveden individuální rozbor všech okolností s cílem zjistit, které z řady

---

<sup>14</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1257/96 o humanitární pomoci.

<sup>15</sup> Sdělení KOM(2001) 252 v konečném znění „Úloha Evropské unie při podpoře lidských práv a demokratizace ve třetích zemích“.

<sup>16</sup> Článek 26 (Problémy mládeže) uvádí, že „spolupráce podporuje politiky, opatření a operace zaměřené na ochranu práv dětí a mládeže, zejména dívek“ a „podporu aktivní účasti mladých občanů na veřejném životě“.

Článek 33 (Institucionální rozvoj a budování kapacit) rovněž uvádí, že „spolupráce věnuje systematickou pozornost institucionálním aspektům a v tomto kontextu podporuje snahy států AKT rozvíjet a posilovat struktury, instituce a postupy napomáhající ... .. podporovat a udržovat univerzální a plně respektování, dodržování a ochranu veškerých lidských práv a základních svobod“.

potenciálních nástrojů umožní EU učinit nejvhodnější opatření. V mnoha zemích nejsou vlády schopny a/nebo dostatečně odhodlány prosazovat a chránit dětská práva. Je nezbytné zajistit účinné vzájemné doplňování jednotlivých nástrojů politiky a finančních nástrojů EU i Evropského rozvojového fondu. EU bude maximalizovat a koordinovat využití dostupných nástrojů v rámci své vnější činnosti takto:

- 1) *Děti a dospívající mládež v rámci rozvojové spolupráce.* V zemích, ve kterých jsou finanční a institucionální kapacity příliš slabé, aby dětem zajistily přijatelné životní podmínky a přístup k základním službám, by EU měla plně využít opatření rozvojové spolupráce a boje proti chudobě, jejichž cílem je řešit základní příčiny chudoby. Současně by mělo být provedeno účinné začlenění práv a potřeb dětí a dospívající mládeže do různých oblastí vnitrostátních politik.
- 2) *Děti a dospívající mládež v rámci obchodní politiky.* V rámci zásad obchodní politiky EU je plně uznána potřeba zajistit, aby byla tato politika v souladu s ochranou a prosazováním dětských práv. Prosazování dětských práv je v rámci obchodní politiky součástí rozsáhlejší agendy pro udržitelný rozvoj. Ve dvoustranných dohodách je problematika dětských práv předmětem pracovních norem.
- 3) *Děti a dospívající mládež v rámci politického dialogu.* Vzhledem k ústřední roli politického dialogu mezi EU a vnitrostátními orgány by do těchto dialogů s partnerskými zeměmi mělo být systematicky začleňováno provádění závazků podle Úmluvy o právech dítěte. Totéž téma by měla EU zmínit i na mezinárodních fórech.
- 4) *Regionální a globální činnosti.* Činnosti na úrovni jednotlivých zemí budou doplněny vhodnými činnostmi na regionální a globální úrovni, které budou řešit otázky nadnárodního charakteru.
- 5) *Posílení postavení dětí a dospívající mládeže.* EU by měla řešit nedostatek schopnosti plnit závazky, pokud jde o dětská práva, tak, že posílí postavení dětí a dospívající mládeže a umožní jim hrát aktivní roli v záležitostech, které se jich přímo dotýkají.
- 6) *Děti a dospívající mládež v rámci humanitární pomoci.* V zemích, které se nacházejí na pokraji konfliktu nebo kde již konflikt probíhá či právě skončil, zůstávají potřeby dětí často nezaznamenány či jsou přehlíženy a jejich práva jsou pravidelně porušována. Humanitární pomoc přichází ke slovu i v případech, kdy jsou humanitární krize způsobeny přírodními katastrofami a vlády situaci buď nezvládají, nebo nejsou schopny či ochotny jednat. Humanitární pomoc bude řešit mimo jiné tyto tři hlavní problémy, které se týkají dětí v dobách krize a v nouzových situacích:
  - a) děti odloučené od rodiny a bez doprovodu;
  - b) děti, které patří k ozbrojeným silám či ozbrojeným skupinám;
  - c) vzdělávání dětí v nouzových situacích.

Pracovní dokumenty útvarů Komise, které jsou přílohou tohoto sdělení, se podrobněji zabývají začleněním záležitostí dětí do rámce vnějších vztahů a situací dětí v kontextu humanitární pomoci.