



SUN
SAFEGUARDING UNACCOMPANIED
AND SEPARATED CHILDREN'S RIGHTS
THROUGH THE CFREU

НАРЪЧНИК ЗА ПРАКТИКУВАЩИ ОТНОСНО ЗАЩИТАТА НА ПРАВАТА НА НЕПРИДРУЖЕНИТЕ И РАЗДЕЛЕНИ ДЕЦА БЕЖАНЦИ И МИГРАНТИ, ПРЕДВИДЕНИ В ХАРТАТА ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕС



Co-funded by
the European Union

ЮНИ 2024

Това ръководство е разработено в рамките на проекта "Осигуряване на правата на непридружените и разделени деца чрез Хартата на основните права на ЕС (SUN)", който насърчава ефективното упражняване на правата, заложиени в Хартата, от непридружени и разделени деца бежанци и мигранти (НРД).

Реализирането на проекта SUN се ръководи и координира от Фондация за достъп до права - ФАР в България, в партньорство с ARSIS в Гърция, Terre des Hommes в Румъния, Nidos в Нидерландия, Sirius Network, базирана в Белгия, Volontarius в Италия и Comissió Catalana d'Acció pel Refugi (CCAR) в Испания. Главите на ръководството са изготвени от партньорите, както следва:

Глава I: Основни принципи в защитата на правата на НРД в светлината на член 24 от Хартата на ЕС - **Terre des Hommes Foundation**

Глава II: Право на убежище и процедурни гаранции за НРД- **Comissió Catalana d'Acció pel Refugi**

Глава III: Задържане на деца мигранти и право на свобода - **Foundation for Access to Rights - FAR**

Глава IV: Права по Харта и вторичното право на ЕС, свързани с процедурите за връщане - **Foundation for Access to Rights - FAR**

Глава V: Достъп до семеен живот и събиране на семейство - **Terre des Hommes Foundation**

Глава VI: Трудови права на децата мигранти - **Volontarius**

Глава VII: Достъп до образование - **Nidos**

Глава VIII: Достъп до здравеопазване - **Volontarius**

Глава IX: Достъп до подходящо жилищно настаняване и социално осигуряване - **Nidos and ARSIS**

Глава X: Завеждане и водене на стратегически дела, свързани с нарушаване на права - **ARSIS**

Използвани съкращения.....	5
Въведение.....	7
Определения.....	9
Глава I: Основни принципи при защитата на правата на НРД в светлината на член 24 от ХОПЕС	11
Член 24 от ХОПЕС.....	11
Приложимо вторично законодателство на ЕС	18
Практика на СЕС и ЕСПЧ.....	20
Глава II: Право на убежище и процедурни гаранции за НРД.....	23
Разглеждане на член 18 от ХОПЕС, отнасящ се до правото на убежище.....	23
Процедурни гаранции за НРД, търсещи закрила	25
Добри практики.....	31
Глава III: Задържане на деца мигранти и право на свобода	36
Член 6 от ХОПЕС - право на свобода и сигурност	37
Права на задържаните деца мигранти	39
Алтернативи на задържането	43
Добри практики.....	46
Глава IV: Права по Харта и вторичното право на ЕС, свързани с процедурите за връщане	52
Права, предвидени в Хартата на ЕС, във връзка с процедурите за връщане на деца	52
Права, предвидените във вторичното право на ЕС, във връзка с процедурите за връщане на деца.....	55
Защита, предоставяна на децата мигранти по време на процедурите за връщане	60
Добри практики.....	65
Глава V: Достъп до семеен живот и събиране на семейство.....	67
Член 7 и член 24(3) от ХОПЕС относно достъпа на НРД до семеен живот и събиране на семейството	67
Права и гаранции на НРД, свързани със събиране на семейството	71
Разглеждане на случай от практиката- Румъния.....	79
Глава VI: Трудови права на децата мигранти	82
Разглеждане на член 32 от ХОПЕС.....	84
Защо децата мигранти работят?.....	88
Значението на общото трудово законодателство	89
Какво представлява финансовата експлоатация на труда на децата мигранти?.....	90
Предизвикателства.....	95
Знакови съдебни дела, законодателство и стратегии на ЕС.....	97
Добри практики.....	98

Разглеждане на случаи от практиката.....	100
Свързани разпоредби от ХОПЕС.....	103
Глава VII: Достъп до образование.....	106
Право на НРД на образование. Правна уредба.....	107
Образование за НРД в Европа.....	110
Nidos и нидерландската образователна система за НРД.....	111
Предизвикателствата пред образованието за НРД.....	115
Успешни (политически)/ законодателни мерки, оказали положително въздействие върху правото на образование на НРД.....	118
Добри практики.....	119
Глава VIII: Достъп до здравеопазване.....	122
Член 35 от ХОПЕС.....	123
Пречки за достъп.....	125
Здравни права на децата мигранти в Европа.....	127
Добри практики.....	131
Разглеждане на случай от практиката.....	134
Глава IX: Достъп до подходящо жилищно настаняване и социално осигуряване	138
Член 1 и член 34 от ХОПЕС.....	138
Правна уредба относно условията на приемане и настаняване на НРД.....	142
Стандарти и показатели за настаняване на НРД.....	143
Пример за модел на приемане - настаняване на НРД в Нидерландия.....	147
Успешни инициативи за настаняване и социално осигуряване на НРД.....	149
Разглеждане на случай от практиката.....	153
Глава X: Завеждане и водене на стратегически дела, свързани с нарушаване на права.....	156
Стратегии за завеждане и водене на дела на национално и европейско ниво за нарушения на правата на НРД.....	157
Непреки последици от воденето на стратегически дела по време на съдебните производства.....	164
Разглеждане на случай от практиката.....	167
Позоваване на ХОПЕС в съдебни производства.....	170
Добри практики.....	171
Разглеждане на случаи от практиката.....	172
Заключение.....	175

Използвани съкращения

АМКА	Социалноосигурителен номер (Гърция)
CNDA	Националният съд по въпросите на убежището - Франция
COA	Централна агенция за приемане на лица, търсещи закрила (на нидерландски: Centraal Orgaan Asielzoekers)
DUO	Изпълнителна агенция за образование на Нидерландия (на нидерландски: Dienst Uitvoering Onderwijs)
EASO/EUAA	Европейската служба за подкрепа в областта на убежището/Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището
ISK	Международни преходни класове
LOWAN	Национална работна група по въпросите на образованието за новодошли имигранти (на нидерландски: Landelijke Onderwijs Werkgroep Allochtone Nieuwkomers)
NERM	Национален механизъм за спешно реагиране за НРД в Гърция
OCW	Министерството на образованието, културата и науката (на нидерландски: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap)
OFPPA	Служба за защита на бежанците и апатридите -Франция
РААУРА	Временен номер на социално и здравно осигуряване за чужденци (Гърция)
ВКБООН	Върховен комисариат за бежанците на Организацията на обединените нации
ДАБ	Държавна агенция за бежанците -България
Директива за връщането	Директива 2008/115/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни
Директива за процедурите за убежище	Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст)
Директива за събиране на семейството	Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството
Директива относно условията на приемане	Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (преработен текст)
ЕКПЧ	Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (известна като Европейска конвенция за правата на човека)
ЕС	Европейски съюз
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЕСХ	Европейска социална харта

Квалификационна директива	Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила (преработен текст)
КИСКП	Комитетът за икономически, социални и културни права
КПД	Конвенцията на ООН за правата на детето
МОМ	Международна организация по миграция
МОТ	Международна организация на труда
МПГПП	Международен пакт за граждански и политически права
МПИСКП	Международния пакт за икономическите, социалните и културните права
НИД	Най-добрият интерес на детето
НПО	Неправителствена организация/и
НРД	Непридружени и разделени деца
ПЖСЖ	Подкрепата за самостоятелен живот
Регламент „Дъблин“	Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (преработен текст)
СВКПЧ	Служба на Върховния комисар по правата на човека
СЕС	Съд на Европейския съюз
УНИЦЕФ	Детски фонд на ООН
ХОПЕС	Хартата на основните права на Европейския съюз

Въведение

Непридружените и разделени деца (НРД) представляват една от най-уязвимите групи в обществото. Тези деца, които често бягат от конфликти, преследване или тежки икономически трудности, са изправени пред множество рискове, включително експлоатация, трафик и насилие. Осигуряването на тяхната закрила и гарантирането на основните им права е не само морален дълг, но и правно задължение съгласно редица международноправни актове и правната рамка на Европейския съюз (ЕС).

ЕС е създал подробни регламенти и директиви за защита на правата на НРД, като признава техните специфични нужди и уязвимост. Основните инструменти включват Хартата на основните права на ЕС, Регламента „Дъблин“, Директивата относно условията на приемане и Директивата за процедурите за убежище. В тези правни актове се набляга на най-добрия интерес на детето, като се осигурява достъп до образование, здравеопазване и правна помощ, като същевременно се насърчава събирането на семейството и намирането на трайни решения.

Този наръчник е предназначен да служи като практическо ръководство за професионалистите, работещи с НРД в рамките на ЕС. Ръководейки се от „Анализа на нуждите от обучение и добрите практики относно защитата на правата на непридружените и разделените деца бежанци и мигранти, гарантирани от Хартата на основните права на ЕС“¹, разработен в рамките на проекта SUN, наръчникът има за цел да осигури задълбочено разбиране на правната уредба, принципите и най-добрите практики за защита на правата и благосъстоянието на НРД. Целевата аудитория обхваща:

- социални работници в основните услуги за алтернативна грижа и служители по закрила на детето;
- практикуващи юристи и адвокати;
- млади специалисти и студенти;
- държавните органи в областта на миграцията и убежището;

¹ Анализът на нуждите от обучение е достъпен на: <https://farbg.eu/bg/publications/sravnitelnen-doklad-analiz-na-nuzhdite-ot-obuchenie-i-dobrite-praktiki-za-zakrila>.

- неправителствени организации (НПО), организации на гражданското общество и независими органи в областта на правата на човека;
- обучители/учители, директори на училища и доставчици на здравни услуги;
- приемни семейства от общностите на бежанците и мигрантите и техните сдружения;
- родители и членове на семейства;
- политици и държавни служители.

Предлагайки ясни насоки и практически съвети, този наръчник има за цел да даде възможност на заинтересованите страни да се справят ефективно с предизвикателствата, пред които са изправени НРД, и да гарантира, че техните права се зачитат и спазват.

Наръчникът е организиран в няколко ключови раздела, всеки от които има за цел да осигури цялостна подкрепа на целевите групи:

1. **Основни определения** на общите термини, използвани в наръчника.
2. **Правна уредба и стандарти:** преглед на съответните международноправни инструменти и актове на ЕС, директиви и насоки, свързани с правата на НРД.
3. **Добри практики в областта на закрилата на детето:** практически примери и ръководни принципи за закрила и мултидисциплинарен подход към грижата.
4. **Разглеждане на случаи и примери от практиката:** реални случаи, илюстриращи успешни мерки и инициативи, както и често срещани предизвикателства в областта на закрилата на НРД.
5. **Основни моменти, които следва да запомните** от всяка глава.

Насърчаваме читателите да се ориентират в наръчника според конкретните им нужди и контекст. Всеки раздел е разработен, за да може да се ползва самостоятелно и да предоставя целенасочена информация, към която може да се направи бърза справка. Освен това взаимните препратки в

наръчника ще насочат читателите към свързани теми и ресурси за по-цялостно разбиране на проблемите.

Като предоставя на професионалистите знанията и инструментите, необходими за защита на непридружените и разделените деца, този наръчник има за цел да допринесе за по-справедливо и хуманно отношение към тези уязвими лица в ЕС.

Определения

Връщане е процесът на връщане на дете, гражданин на трета страна, независимо дали доброволно в изпълнение на задължението за връщане или принудително, в: неговата или нейната страна на произход; страна на транзитно преминаване; друга трета страна, в която съответният гражданин на трета страна доброволно решава да се върне и в която ще бъде приет.

Дете е лице на възраст под 18 години.

Задържане е лишаване от свобода или изолиране в затворено място, което лицето не може да напусне по собствено воля, включително, макар и не само, затвори или специално изградени центрове за задържане, затворени приемни центрове или помещения за задържане.

Извеждане е изпълнението на задължението за връщане, а именно физическото транспортиране от държава-членка на ЕС.

Кандидат за събиране на семейство е лице, ползващо се с международна закрила, което кандидатства или чието семейство кандидатства за събиране на семейството, за да се присъедини към него в страната му на закрила.

Настаняване отнася се до дома на НРД; тяхната лична стая и общите помещения, които могат да използват, включително организирани дейности и подкрепа.

Незаконен престой означава присъствието на територията на държава членка на гражданин на трета страна, който не отговаря или престанал да отговаря на условията за влизане или на други условия за влизане, престой или пребиваване в тази държава членка.

Приемане понастоящем няма реално определение, но то представлява нещо повече от това да се предостави жилищно настаняване. Включва също така предоставяне на информация на НРД относно техните права, процедурата за предоставяне на закрила, свободата на движение и достъп до здравеопазване, образование и работа. Съгласно Директивата относно условията на приемане кандидатите за международна закрила (сред които НРД) имат право да получат също така настаняване, храна, дрехи и дневни пари.

Разделени деца са тези, които са разделени от двамата си родители или от лицето, полагащо грижи за детето по силата на закон или обичай, но не непримерно от други роднини. Следователно в понятието могат да се включват деца, придружени от други пълнолетни членове на семейството.

Решение за връщане е административно или съдебно решение или акт, с който се установява или обявява престоят на гражданин на трета държава за незаконен и се налага или установява задължение за връщане.

Събиране на семейство означава влизане и пребиваване в държава членка на членове на семейството на гражданин на трета държава, пребиваващ законно в тази държава членка, с цел да се съхрани единството на семейството, независимо дали семейните връзки са възникнали преди или след влизането на пребиваващия.

Глава I: Основни принципи при защитата на правата на НРД в светлината на член 24 от ХОПЕС



Непридружените и разделени деца (НРД) са деца, които са били разделени от родителите си, така и от останалите роднини, и за тях не полага грижа възрастен, който по закон или обичай е отговорен за това.

В тази глава се анализира прилагането на член 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз (ХОПЕС). Тя включва основните права с позоваване на вторичното законодателство на ЕС, актуални решения на СЕС и анализ на решение на ЕСПЧ.

Член 24 от ХОПЕС

Член 24 ХОПЕС:

(1) Децата имат право на закрила и на грижите, необходими за тяхното благоденствие. Те могат да изразяват свободно своето мнение. То се взема под внимание по въпросите, които ги засягат, в зависимост от възрастта и зрелостта им.

(2) При всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение.

(3) Всяко дете има право да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с двамата си родители, освен когато това е против неговия интерес.

ХОПЕС защитава основните права на гражданите в Европейския съюз (ЕС). Тя защитава и насърчава правата и свободите на хората и има за цел да гарантира правната сигурност в ЕС. Като правен инструмент ХОПЕС се прилага във връзка както с националните, така и с международните системи за защита на правата на човека.

За защитата на децата е необходимо да се прилагат Хартата, международните правни инструменти за правата на човека и законодателството на ЕС. Като общо правило член 24 от Хартата урежда правата на детето и установява основния принцип за най-добрия интерес на детето. Той се основава на Конвенцията за правата на детето (КПД), поради което гаранциите, предвидени в КПД, ще бъдат също разгледани в рамките на настоящия наръчник.²

Всички права, гаранции и принципи, посочени в член 24 от ХОПЕС, се прилагат без изключение и за придружени или непридружени деца мигранти, както и за всички изисквания за влизане и престой, предвидени в достиженията на правото на ЕС в областта на убежището.

НРД са включени в категорията на „уязвимите лица“ поради тяхната възраст, отдалеченост от дома и раздяла с родителите им. Следователно те се нуждаят от специални гаранции за защита на техните права и задоволяване на специфичните им нужди. От член 24 от ХОПЕС можем да извлечем следните права и принципи, приложими за НРД:

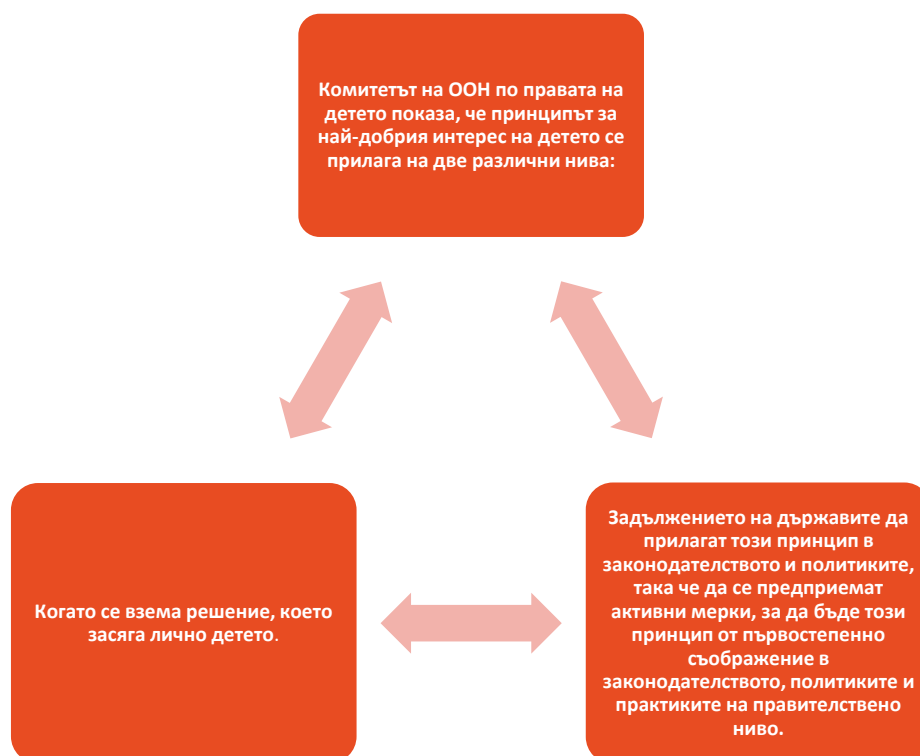
1. Принципът за най-добрия интерес на детето

Принципът за най-добрия интерес на детето ще бъде първостепенно съображение във всички действия и решения, отнасящи се до деца, предприети от публичните органи и

² FRA, Харта на основните права на ЕС. Дял III равенство, <https://fra.europa.eu/bg/eu-charter/article/24-prava-na-deteto>.

оправомощените частни организации, както и в делата, решавани от съдилищата.

Член 3 от КПД гласи, че „[в]исшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата“. Принципът на най-добрия интерес на детето е регламентиран и във вторичното законодателство на ЕС в областта на миграцията и задържането. Директивата относно условията на приемане и Директивата за връщането постановяват, че най-добрият интерес на детето трябва да бъде първостепенен елемент.



Общ коментар № 14 на КПД очертава общите елементи, свързани с извършването на оценка на най-добрия интерес на детето:

- ✓ Грижа, закрила и безопасност на детето
- ✓ Уязвимо положение
- ✓ Възгледите на детето
- ✓ Идентичността на детето
- ✓ Право на здравеопазване

- ✓ Право на образование
- ✓ Семейна среда и поддържане на взаимоотношения³

Държавите имат задължението да осигурят закрила на детето и да спазват неговите права. Принципът за най-добрия интерес на детето трябва да бъде водещ във всяка процедура, включително в процедурата за определяне на възрастта. Като се има предвид, че възрастта на детето е важен елемент за прилагането на приложимите гаранции и принципи, изброени в настоящия наръчник, от решаващо значение е децата да бъдат подлагани на подходящи процедури за оценка на възрастта, когато съществуват съмнения относно тяхната възраст. В този смисъл **процедурата за определяне на възрастта трябва да се извършва при пълно зачитане на достойнството на детето**. Член 25(5) от Директивата за процедурите за убежище позволява на държавите - членки на ЕС, да прибегват до медицински прегледи за установяване на възрастта на НРД, но при пълно зачитане на личното достойнство, като се избират най-малко инвазивни методи за преглед и те се извършват от професионалисти. Неспазването на тази разпоредба би могло да доведе до нарушаване на принципа за най-добрия интерес и на правото на детето да запази своята самоличност в съответствие с член 8 от КПД.

1. Право на закрила и грижи, необходими за осигуряването на благосъстоянието на НРД

Държавите, чрез своите органи, трябва да гарантират, че благосъстоянието на децата е осигурено. Благосъстоянието е основно право на детето. КПД установява в член 17 факта, че държавите трябва да защитават *„социалното, духовното и моралното благосъстояние и физическото и умствено здраве“* на всички деца на тяхна територия. Най-общо казано, трябва да гарантираме, че се спазва следното, включително:

³ Пак там.

избягване на задържането на непридружени деца и анализиране на възможността за прилагане на алтернативна мярка на тяхното задържане, която се прилага в областта на убежището и миграцията

осигуряване на подходящи условия на живот, съобразени с индивидуалните и специфичните нужди на всяко дете

правото на здраве и благосъстояние, уредено в чл. 25 от Всеобщата декларация за правата на човека и чл. 2 от ЕКПЧ

съществуването и правилното и ефективно функциониране на системите за социална закрила, предоставяни от държавата

достъп до безплатна правна помощ

настойничество или попечителство

осигуряване на хранителен режим, съответстващ на възрастта и степента на развитие на детето

правото на почивка и игра

свобода на съвестта и религията

свобода на мисълта

отмора и културни дейности

физически дейности и спорт

достъп до безплатна медицинска помощ

социална подкрепа, съобразена с нуждите на детето

равен и недискриминационен достъп до безплатно образование, независимо от тяхното гражданство или мигрантски статус

система за закрила на детето и трансгранично сътрудничество по въпросите на закрила на детето

достъп до информация

назначаване на лице, отговарящо за закрилата на детето

зачитане на техните обичаи и традиции

събиране на семейството

социална интеграция

Спазването на тези права и гарантирането на достъп до тях ще доведе до осигуряването на социално, духовно и морално благосъстояние и физическо здраве на детето.

Благосъстоянието на детето зависи от начина, по който се осъществява и прилага закрилата и грижите за него. Детето трябва да има достъп до всички тези права по време на целия си престой на територията на дадена държава, независимо дали има статут на лице, търсещо убежище, на лице, ползващо се от определена форма на закрила, друга форма на пребиваване на територията на държавата или дори престой без правно основание. Следователно **НРД трябва да се ползват от закрила и грижи от момента на влизането им в страната.**

НРД се нуждаят от специална закрила, съобразена с конкретните им нужди, включително за да се избегне нерегламентиран престой на територията на дадена държава, незаконна миграция и риск да станат жертва на незаконно прехвърляне на мигранти или на трафик на хора. Това означава, че държавите трябва да регулират престоя на НРД на тяхна територия, чиято молба за убежище е била отхвърлена, така че те да могат да се възползват от достъпа до всички права, посочени по-горе.

Всички държави трябва да дадат първостепенно значение на принципа за най-добрия интерес на детето и да осигурят подходящи грижи за специфичните им нужди, включително алтернативи на задържането, като се има предвид тяхната уязвимост и травматичните последици, които настъпват в резултат на задържането на дете мигрант (вж. Глава III).

2. Правото да изразяват свободно своите възгледи и тези възгледи да бъдат вземани предвид по въпроси, които засягат децата мигранти, съобразно тяхната възраст и степен на зрялост

Спазването на това право по-конкретно за НРД, е важно, за да се определят основните, специфичните и спешните им нужди в момента на влизане в приемащата държава и по време на престоя им на нейна територия. Затова във всички решения, които се вземат по отношение на НРД, трябва да се зачете техното мнение съобразно възрастта и степента им на зрялост, при спазване на принципа за най-добрия интерес на детето.

Държавните органи трябва да гарантират, че мнението на детето не е накърнено, не е променено, не е повлияно от други външни фактори и трябва да бъде анализирано във връзка с възрастта и степента на зрялост.

Мнението на детето трябва да бъде взето предвид и в процедурата за предоставяне на убежище, при преценката на интервюто, при предоставянето на форма на закрила, при процедурите за събиране на семейството и за връщане.

За да упражнят това право, държавите трябва да гарантират, че децата имат **достъп до устен преводач** и че им се предоставя **подходяща за възрастта им информация относно техните права и приложимите процедури**.

3. Право да поддържа редовно лични отношения и пряк контакт с родителите си

Всяко дете има право на семеен живот и на поддържане на лични отношения и контакт с родителите си, освен ако това не противоречи на неговия най-добър интерес. За да могат НРД да упражнят това право, е важно първо да се идентифицират съответните членове на семейството.

За да бъде спазено това право на НРД, държавите трябва да пристъпят към бързо намиране и събиране на семейството.

В тази връзка например при започване на процедурата за предоставяне на убежище трябва да се идентифицират членовете на семейството на детето, за да се осигури по-късно събиране на семейството, ако е необходимо. Освен това **молбите за предоставяне на убежище, подадени от НРД, следва да се разглеждат с приоритет и в спешен порядък**.

Член 9 от КПД гарантира спазването на правото на децата, които са били разделени от двамата си родители, да поддържат пряк контакт и с двамата, ако това е в най-добрия интерес на детето.

Разпоредбите на член 24(3) от ХОПЕС и връзката му с правото на семеен живот в съответствие с член 7 от ХОПЕС ще бъдат анализирани подробно в глава V от наръчника.

Приложимо вторично законодателство на ЕС



Изложените принципи са включени в различни правни актове на ЕС и в международни конвенции, в които се набляга на принципа за най-добрия интерес на детето по въпроси, свързани с децата. Основните правни инструменти включват:

1. **Регламент (ЕС) № 604/2013 (т.нар. Регламент „Дъблин“)** определя като приоритет най-добрия интерес на детето по отношение на социалното развитие, благосъстоянието, безопасността и сигурността, особено за непридружените деца, търсеци закрила, в рамките на процедурите за връщане в друга компетентна държава членка⁴ (прочетете повече в глава IV).
2. **Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (т.нар. Директива за процедурите за убежище)** относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила показва, че при прилагането на тази директива държавите членки трябва да вземат предвид преди всичко най-добрия интерес на детето (прочетете повече в глава II *Право на убежище и процедурни гаранции за НРД*).
3. **Директива 2013/33/ЕС (Директива относно условията на приемане)** гарантира адекватен стандарт на живот за децата, търсеци закрила, като се има предвид тяхното специално положение⁵ (прочетете повече в глава IX *„Достъп до адекватно жилищно настаняване и социално осигуряване“*). Тя също регламентира случаите на задържане на деца и настаняването им в подходящи заведения⁶ (прочетете повече в глава III *Задържане на деца мигранти и право на свобода*).

⁴ Съображение 13 от Преамбюла на Регламент (ЕС) № 604/2013.

⁵ Член 23 от Директива 2013/33/ЕС.

⁶ Пак там, член 11 (2).

4. **Директива 2008/115/ЕО за връщането** набляга на най-добрия интерес на детето преди издаването на решения за връщане и принудително настаняване ⁷ (прочетете повече в *глава IV Права по Хартата на ЕС и вторичното право на ЕС, свързани с процедурите по връщане*)
5. Съгласно **Регламент № 2016/399** относно Кодекса на шенгенските граници, в случай на деца, пътуващи без придружител, граничната полиция трябва да гарантира чрез задълбочена проверка на документите за пътуване и други документи, че лицата, ненавършили пълнолетие, не напускат територията против волята на лицето, на което са предоставени родителските права върху тях.
6. **Различни други директиви**, които се отнасят до международната закрила⁸ в областта на предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите ⁹, събиране на семейството ¹⁰ (повече информация в *глава V Достъп до семеен живот и събиране на семейство*)
7. **Европейската конвенция за правата на човека** забранява дискриминацията и нечовешкото отношение, предоставяйки защита без разграничение.¹¹
8. **Конвенцията на ООН за правата на детето (КПД)** съдържа разпоредби, които уреждат правата на децата, и предвижда специална закрила и помощ за децата, лишени от семейна среда, като гарантира техния най-добър интерес при вземането на всички решения, включително в областта на миграцията и убежището.¹²
9. **Международният пакт за граждански и политически права (МПГПП)** предвижда, че всяко дете има право на мерки за закрила, трябва да бъде регистрирано веднага след раждането си и да има име.

⁷ Член 10 и член 17(5) от Директива 2008/115/ЕО за връщането.

⁸ Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г.

⁹ Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г.

¹⁰ Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 г.

¹¹ Член 3 и член 14 от ЕКПЧ.

¹² Вж. например членове 3, 20 и 22 от КПД.

Той също така гарантира правото на всяко дете да придобие гражданство.¹³

Практика на СЕС и ЕСПЧ

СЕС гарантира, че правото на ЕС се тълкува и прилага по един и същ начин във всички държави от ЕС, и следи за спазването на европейското право от страна на държавите и институциите на ЕС. В областта на миграцията и убежището по отношение на НРД СЕС издаде редица важни решения. Например по отношение на събирането на семейството:

По дело *C-550/16*¹⁴ СЕС стига до заключението, че гражданин на трета страна или лице без гражданство, което не е навършило 18 години към момента на влизането си на територията на държава членка и на подаването на молбата си за убежище в тази държава, но което в хода на процедурата по предоставяне на убежище навършва пълнолетие и след това му е предоставен статут на бежанец, трябва да се счита за лице, ненавършило пълнолетие за целите на процедурата за събиране на семейството.

По отношение на практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ):

По делото *Darboe и Samara срещу Италия*¹⁵ ЕСПЧ установява, че **настаняването на дете в център за приемане на възрастни при неподходящи условия за повече от четири месеца и подлагането му на процедура за определяне на възрастта нарушава правото на личен живот, установено в член 8 от ЕКПЧ**. Делото се отнася до гражданин на Гвинея, който е пристигнал в Италия и е поискал убежище, твърдейки, че е НРД.

При пристигането на жалбоподателя приемателният център за възрастни е бил пренаселен, с недостатъчен брой служители и трудности при

¹³ Вж. член 24 от МПГПП.

¹⁴ СЕС, *C-550/16, A и S срещу Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 12 април 2018 г., *ОВ С 38*, 6.2.2017 г.

¹⁵ ЕСПЧ, *Darboe и Samara срещу Италия*, жалба №. 5797/17, 21 юли 2022 г.

достъпа до медицински грижи. Освен това са били налице редица обстоятелства, които сами по себе си са били проблематични по отношение на уязвимостта на жалбоподателя: въпреки че е деклариран, че е непълнолетен, той е бил настанен в приемателен център за възрастни; след като е бил настанен там, жалбоподателят е бил подложен на процедура за определяне на възрастта, проведена в нарушение на член 8; след това е бил считан за пълнолетен и е бил държан там повече от четири месеца. Съдът отчита факта, че въпросният приемателен център е бил преустроен от бивше военно поделение, за да се справи с масовото явление миграция. Броят на непридружените малолетни и непълнолетни лица, пристигащи в Италия, се е увеличил драстично през периода, в който са се случили фактите по делото. Въпреки това, трудностите, произтичащи от засиления приток на мигранти и търсещи закрила в определени държави от външните граници на ЕС, не освобождават държавите - членки на Съвета на Европа, от задълженията им по член 3, които имат абсолютен характер.

Съдът счита, че възрастта на лицето е средство за лична идентификация и че процедурата за определяне на възрастта на лице, което твърди, че е непълнолетно, включително нейните процедурни гаранции, са от съществено значение, за да се гарантират всички права, произтичащи от статуса на лице, ненавършило пълнолетие. Ето защо трябва да се осигури цялостна и мултидисциплинарна процедура за оценка на възрастта. Съдът също така подчерта значението на процедурите за определяне на възрастта в миграционен контекст. Приложимостта на вътрешното, европейското и другото международно законодателство, защитаващо правата на децата, започва от момента на идентифициране на детето като такова. Следователно определянето на това дали дадено лице малолетно или непълнолетно е първата стъпка към признаването на неговите права и въвеждането на всички необходими мерки за грижи. Всъщност, ако лице, ненавършило пълнолетие, бъде погрешно идентифицирано като пълнолетно, могат да бъдат предприети сериозни мерки, нарушаващи неговите права.

Основни моменти, които следва да запомните от тази глава



- ◆ Всички права, гаранции и принципи, посочени в член 24 от ХОПЕС, се прилагат без изключение и за придружени или не придружени деца мигранти, както и по отношения на всички изисквания за влизане и престой, предвидени в достиженията на правото на ЕС в областта на убежището.
- ◆ Основните принципи и права, предвидени в член 24, са:
 - Принципът на най-добрия интерес на детето.
 - Правото на закрила и грижи, необходими за осигуряване на благосъстоянието на НРД.
 - Правото на свободно изразяване на мнение и на неговото зачитане по въпроси, които засягат НРД, в съответствие с тяхната възраст и степен на зрялост.
 - Правото на децата редовно да поддържат лични отношения и пряк контакт със своите родители.
- ◆ Предвид факта, че НРД са уязвими лица, държавите са длъжни да идентифицират и удовлетворят всички специални нужди, които ненавършило пълнолетие лице може да има от момента на влизането му в страната.
- ◆ Държавите трябва да гарантират, че децата имат достъп до устен преводач и че им се предоставя подходяща за възрастта им информация за техните права и приложимите процедури.
- ◆ Държавните органи следва да гарантират, че мнението на детето не е накърнено, не е променено, не е повлияно от други външни фактори и трябва да бъде анализирано във връзка с възрастта и степента на зрялост.

Глава II: Право на убежище и процедурни гаранции за НРД



В следващата глава е разгледана правната рамка на правото на убежище на НРД и всички процедурни гаранции, които съпътстват това право.

Разглеждане на член 18 от ХОПЕС, отнасящ се до правото на убежище

Подаването на молба за убежище е основно право на всяко дете и упражняването му не подлежи на предварителна оценка от страна на властите. Правото на убежище е уредено в член 18 от ХОПЕС:

Правото на убежище се гарантира при спазване на правилата на Женевската конвенция от 28 юли 1951 г. и на Протокола от 31 януари 1967 г. за статута на бежанците и в съответствие с Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз

Това означава, че всички държави - членки на ЕС, трябва да зачитат правото на лицата да търсят убежище и да изпълняват това задължение в съответствие с относимите договори и законодателство на ЕС.

Член 18 също така гарантира, че правото на убежище се урежда от принципите и разпоредбите, установени в Договора за Европейския съюз (ДЕС) и Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), както и от ХОПЕС. Това означава, че решенията по молбите за убежище следва да се вземат в съответствие с принципите на справедливост, безпристрастност и зачитане на правата на човека.

В член 19 от ХОПЕС се посочва, че „[н]икой не може да бъде принудително отведен, експулсиран или екстрадиран към държава, в която съществува сериозен риск да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унижително отношение или наказание.“ Това означава, че държавите - членки на ЕС, не могат да депортират дадено лице в държава, в която то би било подложено на нечовешко или унижително отношение.

В обобщение, член 18 от ХОПЕС гарантира правото на убежище в рамките на ЕС и установява принципи за защита на лицата, търсещи закрила, от преследване или нечовешко отношение в други държави.

В съображение 16 от Преамбюла на Директива 2011/95/ЕС, известна като Квалификационната директива, също се прави позоваване на член 18 от ХОПЕС:

Настоящата директива зачита основните права и съблюдава принципите, признати по-специално в ХОПЕС. По-специално настоящата директива има за цел да гарантира пълното зачитане на човешкото достойнство и правото на убежище на лицата, подали молба за убежище, и на придружаващите ги членове на тяхното семейство, и да насърчи прилагането на членове 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 и 35 от посочената Харта, и поради това следва да бъде изпълнена съответно.

Процедурни гаранции за НРД, търсещи закрила

Процедурните гаранции са специфични мерки за подкрепа, въведени с цел създаване на условията, необходими за ефективния достъп на лицата със специални потребности до процедурите и за представяне на елементите, необходими за обосноваване на тяхната молба за международна закрила. Те дават възможност на кандидатите със специални потребности да се ползват от правата си и да спазят задълженията си.¹⁶

Правната рамка изисква да се въведат различни гаранции, за да се гарантира, че на висшите интереси на детето се отдава необходимото значение като първостепенно съображение. Много от тези гаранции са общоприложими за всички деца, търсещи закрила. Важното е как тези гаранции се прилагат на практика, за да се гарантира спазването на най-добрия интерес на детето, наричан по-нататък НИД. Например **достъпът до настойник/попечител** е обща гаранция за всички търсещи закрила НРД. Същевременно включването на настойника/попечителя в процеса на определяне на НИД или включването на оценка, извършена от настойника/попечителя, са част от гаранциите, които осигуряват, че на НИД се отдава първостепенно значение.¹⁷

Като отдават първостепенно значение на най-добрия интерес на детето, отговорните длъжностни лица следва непрекъснато да гарантират, че са налице необходимите процедурни гаранции и че правата на всяко отделно дете са защитени.¹⁸ Очевидно е, че молбата на дете за международна закрила се разглежда с обединените действия на няколко участници от различни държавни органи. Всички те са отговорни — в своята област на компетентност — за зачитането на НИД като първостепенно съображение. Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA) е разработила контролен списък за това дали са налице гаранции за защита на най-добрия интерес на детето и какво трябва да направят отговорните длъжностни лица, за да установят тези гаранции. Този контролен списък

¹⁶ EASO (понастоящем EUAA), *Практическо ръководство относно висшия интерес на детето в процедурите за предоставяне на убежище*, 2019 г., https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Practical_Guide_on_the_Best_Interests_of_the_Child_BG.pdf, сmp. 21.

¹⁷ Пак там, сmp. 19.

¹⁸ Пак там, сmp. 19.

следва да се използва на ранен етап от процедурата за предоставяне на убежище.¹⁹

В своите насоки относно процедурата за определяне на най-добрия интерес²⁰ ВКБООН подчертава, че процедурните гаранции осигуряват, че решенията, засягащи деца и подрастващи, се вземат от квалифицирани за това лица и по начин, който запазва поверителността, насърчава правата на децата и подрастващите и взема предвид тяхното непосредствено и дългосрочно благосъстояние.²¹

Основните процедурни гаранции са ²²:

1) Молбата за международна закрила се оценява в съответствие с НИД ²³. Властите трябва да вземат предвид влиянието, което възрастта и евентуално травмите и/или психологическото състояние оказват върху паметта и способността за представяне на пълна и последователна информация, а оттам и върху оценката на надеждността на изявленията по време на разглеждането на молбата. При разглеждането на нуждите от закрила на НРД е възможно да се наложи да се придаде по-голяма тежест на някои обективни фактори, когато се разглеждат основателните опасения от преследване и/или реалният риск от сериозно увреждане. При разглеждането на нуждите от международна закрила на НРД следва да се прилага принципът за тълкуване на съмнението в полза на кандидата (*benefit of doubt*).²⁴

¹⁹ Пак там стр. 19; EASO, *Практическо ръководство за съблюдаване на най-добрия интерес на детето в процедурите за убежище*, 2019 г., https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/Practical_Guide_on_the_Best_Interests_of_the_Child_EN.pdf, стр.27-29.

²⁰ Върховен комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН), 2021 г. *Насоки за процедурата относно най-добрия интерес: оценяване и определяне на най-добрия интерес на детето*, май 2021 г., <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/122648>.

²¹ Пак там, стр.43.

²² Пак там, посочените в тази глава гаранции се основават на изложението на стр.43-44.

²³ Съображение 33 от Преамбюла и член 25(6) от Процедурната директива (преработен текст).

²⁴ EASO, *Практическо ръководство относно висшия интерес на детето в процедурите за предоставяне на убежище*, 2019, https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Practical_Guide_on_the_Best_Interests_of_the_Child_BG.pdf, стр. 25 и 28.

На практика...

В **Нидерландия** Nidos, наблюдава процедурата за предоставяне на убежище и информира децата за производството. Адвокатите са винаги на разположение за допълнителни въпроси, но се отбелязва, че в Нидерландия често НРД не четат информационните брошури, предоставени от Службата за имиграция и натурализация (IND), защото намират информацията в тях за твърде сложна.

В **Испания** Агенцията за закрила на детето отговаря за информирането на НРД относно техните права и в зависимост от възрастта и развитието им може да оказва пряко въздействие върху тях.

По същия начин в **Италия** публичните или частните организации са отговорни за предоставянето на цялата информация и помощ на НРД, от която се нуждаят. Освен това процедурата по назначаване на настойник/попечител в Италия е бърза и малолетните и непълнолетните имат право на безплатна правна помощ, докато трае процедурата по разглеждане на молбата за убежище. Безплатната правна помощ в Италия се предоставя от Министерството на вътрешните работи чрез държавния прокурор.

2) Гарантиране, че правото на детето да бъде изслушано и да изрази собствените си възгледи, както и ясното им документиране се спазва, позволявайки на детето да участва по безопасен и смислен начин във всички производства. Възприемането на преживяното от детето често е от съществено значение за определянето на неговите индивидуални изисквания за закрила и в много случаи детето ще бъде единственият източник на тази информация. За да се гарантира това право, трябва да се разработят и интегрират специални безопасни и подходящи за детето процедури и среда, които да спечелят доверието му. Както беше споменато в глава I, за да упражнят това право, децата трябва да получат цялата необходима информация за различните варианти и възможните последици на разбираем за тях език и по разбираем за тях начин. Това включва информация за правото им на личен живот и поверителност, което им позволява да изразяват мнението си без принуда, натиск или страх от отмъщение.²⁵

3) Участие на служители със съответния опит в областта на закрилата на детето и работата с деца. Наличието на мултидисциплинарен екип от професионалисти от сферата на социалните услуги (например специалисти по закрила на детето, закрила на бежанците, социална работа, психолози и т.н.) гарантира, че

²⁵Върховен комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН), Насоки за международна закрила № 8: Молби за убежище от деца съгласно член 1(A)2 и член 1(F) от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола за статута на бежанците от 1967 г., HCR/GIP/09/08, 22 декември 2009 г., <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2009/en/71246>, параграф 70.

препоръките, които се правят, отчитат широк спектър от фактори, относими към случая, и са обективни.

4) Приоритетно разглеждане: Приоритетно разглеждане означава съкратени срокове на изчакване на всеки етап от процедурата за предоставяне на убежище, включително по отношение на издаването на решение по молбата. Забавянията или дългите процедури за вземане на решения могат да имат неблагоприятни последици за децата, особено защото тяхното възприемане на времето е различно от това на възрастните. Поради това решенията, свързани с деца, следва да бъдат разглеждани с приоритет и да се вземат във възможно най-кратки срокове, като се зачита нуждата на детето от достатъчно време, за да се почувства уверено, и без да се компрометират други аспекти на процедурата (например достатъчно време за цялостна оценка; да изгради отношения на доверие с настойника/попечителя си и другия професионален персонал и да се чувства сигурно и защитено).²⁶

5) Освобождаване от процедура на границата/ ускорена/ бърза процедура. Детето следва да бъде освободено от процедура на границата, ускорени и бързи процедури, когато не може да се осигури подходящата подкрепа, която е необходима на децата в контекста на такива процедури.²⁷ Когато нуждите на детето го налагат, следва да се предостави период за почивка и възстановяване. Държавите от ЕС следва да разполагат с допълнителни механизми за реагиране при извънредни ситуации, които могат да налагат прехвърлянето на дете/деца в по-безопасна среда.²⁸

6) Писмено и мотивирано решение и препоръки. В допълнение към описанието на обстоятелствата и фактите е необходимо да се документират и взетите предвид елементи и фактори, като се посочи тежестта на всеки от тях в процеса на вземане на решение, както и тяхната обосновааност. Ако решението не съответства на възгледите на

²⁶Пак там, параграф 66.

²⁷Вж. член 25(6) от Директивата за процедурите за убежище (преработен текст).

²⁸ EASO (EUAA), *Практическо ръководство относно висшия интерес на детето в процедурите за предоставяне на убежище*, 2019 г.,

https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Practical_Guide_on_the_Best_Interests_of_the_Child_BG.pdf, стр. 21.

детето или подрастващия, трябва ясно да се обясни и документира защо.

- 7) Подход, съобразен с нуждите на детето, при който информацията се предава** по подходящ за възрастта начин и на разбираем за децата език. Интервютата трябва да бъдат пригодени за деца. Преводачите, участващи в интервютата с деца, също трябва да бъдат обучени да общуват с тях.
- 8) Преразглеждане на решенията и възобновяване на делата** при промяна на обстоятелствата въз основа на нови факти, доказателства или други съображения, които биха могли да повлияят на първоначалното решение. Даден случай може да бъде преразгледан и по искане на родителя или законния представител на детето (или, ако е приложимо, от самите деца). Исканията за преразглеждане, направени от деца, придружени от техните родители или законни представители, също следва да бъдат надлежно разгледани.
- 9) Законният представител, настойникът/попечителя или лицето, което оказва подкрепа** на деца, които не са под грижите на своя родител или законен настойник/попечител, трябва да бъдат назначени **безплатно** ²⁹ във възможно най-кратък срок. Настойникът/попечителят трябва да притежава редица качества, като опит в работата с млади хора и достатъчен капацитет, заедно с експертни познания за специфичните нужди от закрила на децата. Важно е детето да получава подкрепа по време на цялата процедура за предоставяне на убежище от назначения настойник/попечител/представител, както и достъп до правна помощ и консултиране. От ключово значение е да се осигури непрекъснатост на назначените настойници/попечители/представители и да се определи максимален брой деца, които те могат да представляват едновременно.³⁰

²⁹ Върховен комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН), Насоки за международна закрила № 8: Молби за убежище от деца съгласно член 1(A)2 и член 1(F) от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола за статута на бежанците от 1967 г., HCR/GIP/09/08, 22 декември 2009 г.,

<https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2009/en/71246>, параграф 69.

³⁰ EASO (EUAA), Практическо ръководство относно висшия интерес на детето в процедурите за предоставяне на убежище, 2019 г.,

https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Practical_Guide_on_the_Best_Interests_of_the_Child_BG.pdf, стр. 21.

- 10) Достъп до правна помощ и консултиране.** Добра практика е да се осигури на детето безплатен достъп до услуги за правна помощ на всички етапи от процедурата за предоставяне на убежище.³¹
- 11) Запазване на целостта на семейството.** По време на процедурите за предоставяне на убежище следва да се осигури спазването на целостта на семейството, освен ако загрижеността за благосъстоянието или безопасността на детето не сочат обратното³² (вж. глава V).
- 12) Избягване на конфликт на интереси,** например в случаи, в които участват приятели или членове на семейството. Решенията следва да имат за цел да балансират конкуриращите се права, за да се намери решение, което да гарантира упражняването на всички права на децата.

С оглед на разглеждането на член 18 и всички процедурни гаранции, предоставени на НРД, е важно да се имат предвид няколко съображения, съдържащи се в *Насоките на ВКБООН относно молбите за убежище от деца*³³. Всяко НРД има уникален опит. Държавните органи, отговорни за вземането на решения, следва да отчитат съществуващите специфични за децата форми на преследване (напр. вербуване на непълнолетни; трафик на деца с цел проституция и сексуална експлоатация или и подлагането на обрязване на женските полови органи³⁴), възрастта на детето, познанията и/или спомените за условията в страната на произход, уязвимостта, степента на зрялост и развитие и зависимостта му от възрастни. Възможно е децата да не са в състояние да формулират искането си за убежище по същия начин, както възрастните, и поради тази причина може да се нуждаят от специална помощ за това. Възможно е да са твърде малки или незрели, за да могат да разграничат въображаемото от действителността, да преценят

³¹ Член 19 и 25(4) от Директивата за процедурите за убежище (преработен текст).

³² EASO (EUAA), *Практическо ръководство относно висшия интерес на детето в процедурите за предоставяне на убежище*, 2019 г.,

https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Practical_Guide_on_the_Best_Interests_of_the_Child_BG.pdf, стр. 24

³³ Върховен комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН), *Насоки за международна закрила № 8: Молби за убежище от деца съгласно член 1(A)2 и член 1(F) от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола за статута на бежанците от 1967 г.*, HCR/GIP/09/08, 22 декември 2009 г.,

<https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2009/en/71246>.

³⁴ Комитет на ООН по правата на детето, *Общ коментар № 6 (2005 г.): Третиране на непридружени иотделени от семействата си деца извън държавата им по произход*, CRC/GC/2005/6, септември 2005 г. (наричан по-нататък "КПД, Общ коментар № 6"), https://unicef.bg/assets/CRC_Materials/GC_BG/GC_6_BG.pdf, параграф. 74.

коя информация е важна или да разтълкуват това, на което са станали свидетели или което са преживели, по начин, който е лесно разбираем за един възрастен. Следователно това, което може да представлява лъжа в случая на един възрастен, не е задължително да бъде лъжа в случая на едно дете. Ето защо е от съществено значение проверяващите да имат необходимите обучение и умения, за да могат да оценят точно надеждността и значението на разказа на детето. За целта може да изисква привличането на експерти за разпит на деца извън официална среда или за наблюдение на деца и общуване с тях в среда, в която те се чувстват в безопасност, например в приемателен център. Може да включва и използването на различни методи за невербална комуникация, като например игра, рисуване, писане, ролеви игри, разказване на истории и пеене.³⁵

Възприемането на чувствителен към децата подход в рамките на процедурата за предоставяне на убежище, разбира се, не означава, че децата, търсещи закрила, автоматично получават право на международна закрила. Все още е необходимо да се установи наличието на основателен страх от преследване или сериозни вреди.³⁶

По отношение на цялата предоставена информация следва да се има предвид, че в скоро време законодателството относно процедурите може да бъде изменено с новия Пакт на ЕС за миграцията и убежището, който се очаква да съдържа разпоредби, отнасящи се до защитата на правата НРД.

Добри практики

Мултидисциплинарни екипи във Франция

1 Франция е въвела мултидисциплинарни екипи в някои региони, за да отговори на нуждите на търсещите убежище НРД. Тези екипи се състоят от социални работници, психолози, юристи и други специалисти, които работят заедно, за да предоставят цялостна подкрепа на НРД. Те предоставят правна помощ, медицински грижи, психосоциална помощ и насоки относно процеса на предоставяне на убежище, като по този начин гарантират, че децата получават необходимата

³⁵ Върховен комисариат на ООН за бежанците (ВКБ ООН), Насоки за международна закрила № 8: Молби за убежище от деца съгласно член 1(A)2 и член 1(F) от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола за статута на бежанците от 1967 г., HCR/GIP/09/08, 22 декември 2009 г., <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2009/en/71246>, параграфи 2, 4, 71, 72.

³⁶ Пак там, параграф 4.

подкрепа, за да се ориентират ефективно в системата за предоставяне на убежище.

Специализирано обучение в Гърция

2 В Гърция се провеждат специализирани програми за обучение на професионалисти, работещи с деца мигранти и търсеци закрила, включително НРД. Тези програми осигуряват обучение по теми като детска травма, права на децата, процедури за предоставяне на убежище и идентифициране на специфичните нужди на децата. Обучението спомага за подобряване на способността на специалистите да разбират и да се справят с индивидуалните нужди на НРД, като по този начин се гарантира по-ефективна защита на техните права по време на процедурата за предоставяне на убежище.

Писмен и устен превод в Австрия

3 В Австрия са създадени специализирани служби за писмен и устен превод за деца мигранти и търсеци закрила, включително НРД. Тези услуги гарантират, че децата имат достъп до ясна и разбираема информация за процеса на предоставяне на убежище на родния си език, което им позволява да участват по-ефективно в производството и да упражняват правата си. Наред с това тези услуги помагат за осигуряването на ефективна комуникация между децата и властите, което е от съществено значение за гарантиране на справедлив и равнопоставен процес.

Система за назначаване на настойник/попечител в Италия

4 Италия е въвела система за настойничество/попечителство за търсещите убежище НРД. Тази система осигурява на децата настойник/попечител, който ги съветва и представлява във всички аспекти относно молбата им за убежище. Тези настойници/попечители са обучени да работят с деца и да спазват принципа за най-добрия интерес на детето, което значително подобри качеството и справедливостта на процеса по предоставяне на убежище на НРД в страната.

5 Специализирана програма за консултиране в Швеция

Швеция е разработила специализирана програма за консултиране на търсещи закрила НРД. Тази програма осигурява на децата достъп до консултанти, обучени в областта на грижите за деца, миграцията и убежището. Тези съветници предоставят психосоциална подкрепа, ясна и разбираема информация и правна помощ по време на целия процес на кандидатстване за убежище, което значително подобри способността на децата да разбират и да участват в производството.

6 Защита и превенция на трафика на хора в Испания

Испания е въвела мерки за защита на НРД от трафик и експлоатация на хора. Това включва ранно идентифициране на потенциални жертви, предоставяне на адекватна подкрепа и защита, както и сътрудничество с други държави в противодействието на трансграничния трафик на хора.

С оглед проблемите, свързани с пола, можем да посочим следните примери:

Насилие, основано на пола

През 2020 г. някои държави от ЕС+ въведоха нови мерки за по-добро обслужване на кандидати, претърпели сексуално или основано на пола насилие. В Словения Министерството на вътрешните работи, Министерството на труда, семейството, социалните въпроси и равните възможности, полицията и Министерството на правосъдието - заедно с 11 неправителствени организации и ВКБООН - подписаха нов протокол за превенция и действия в случаи на сексуално насилие и насилие, основано на пола, в производствата за международна закрила. Работата с жертвите изисква специални механизми, които допълват съществуващата национална система, за да се осигури адекватна защита и помощ.³⁷

Генитално осакатяване на жени/обрязване

Във Франция Националният съд по въпросите на убежището (CNDA) постанови, че сомалийските момичета, които не са били подлагани на

³⁷ Годишен доклад за положението в областта на убежището в Европейския съюз 2021 г., публикуван от Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAА).

генитално осакатяване/обрязване, но са изложени на такъв риск, ако бъдат върнати, представляват особена социална група, която се нуждае от закрила. Съдът констатира, че OPFRA³⁸ е изслушала за кратко само бащата на момичето, но не и майката, въпреки че тя е могла да свидетелства, че практиката е била прилагана в нейното семейство. CNDA потвърждава, че гениталното осакатяване/обрязване се практикува почти повсеместно в цяла Сомалия, без да има значителен спад в тази практика, и следователно момичетата, изложени на такъв риск в случай на връщане, представляват особена социална група, нуждаеща се от закрила.³⁹



Основни моменти, които следва да запомните от тази глава

- ◆ Член 18 от ХОПЕС гарантира правото на убежище на бежанците, включително на НРД, в рамките на ЕС и установява принципи за защита на лицата, търсещи закрила, от преследване или нечовешко отношение в други държави.
- ◆ Процедурните гаранции осигуряват, че решенията, засягащи деца и подрастващи, се вземат от квалифицирани за това лица и по начин, който запазва поверителността, насърчава правата на децата и подрастващите и взема предвид тяхното непосредствено и дългосрочно благосъстояние.
- ◆ Основните процедурни гаранции са:
 - Осигуряване на правото на детето да изрази собствените си възгледи, като те трябва да бъдат ясно документирани и да му се даде възможност да участва по безопасен и смислен начин във всички производства.

³⁸ Френската служба за защита на бежанците и апатридите (*Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides - OFPRA*) е френска правителствена служба, която отговаря за обработката на молбите за статут на бежанец или на лица без гражданство.

³⁹ Европейска база данни за правото в областта на убежището (*EDAL*), Франция - CNDA, 21 октомври 2017 г., *Mme E.*, n° 16029780, <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/france-%E2%80%93-cnda-21-october-2017-mme-e-n%C2%BA-16029780>.

- Участие на служители със съответния опит в областта на закрилата на детето и работата с деца.
- Приоритетно разглеждане на случаите, свързани с деца, при зачитане нуждата на детето от достатъчно време за цялостна оценка.
- Издаване на писмени и мотивирани решения и препоръки.
- Прилагане на подходящ за деца подход при предаването на информация на децата.
- Преразглеждане на решенията при промяна на обстоятелствата.
- Осигуряване на законен представител, настойник/попечител или лице за подкрепа за деца, които не са под грижите на своя родител или законен представител.
- Избягване на конфликт на интереси.

Глава III: Задържане на деца мигранти и право на свобода



Настоящата глава е посветена на разглеждането на нормативната уредба на ЕС относно задържането на деца мигранти, както и на наличните алтернативи на задържането и тяхното успешно прилагане в страните от ЕС.

ЗАЩО ХАРТАТА Е ВАЖНА?⁴⁰

Националните разпоредби на държавите - членки на ЕС, които уреждат правото на свобода, трябва да са съвместими с ХОПЕС, за да попаднат в обхвата на член 6 от Хартата. Националните власти трябва да гарантират, че тези национални разпоредби се тълкуват и прилагат в съответствие с Хартата.

Съдиите могат да тълкуват националното право в светлината на Хартата или да не приложат националното право, което не съответства на Хартата.

Съответната разпоредба на правото на ЕС може да има директен ефект, а националните съдилища могат да не приложат националната

⁴⁰ Член 51(1) от ХОПЕС; Център за съдебно сътрудничество към Европейския университетски институт, *E-Booklet on the Use of the Charter of Fundamental Rights of the EU* (Електронна брошура за използването на Хартата на основните права на ЕС), 2019 г., https://cjc.eui.eu/wp-content/uploads/2020/05/eNACT_ebooklet.pdf.

разпоредба, без да изискват или да чакат противоречащата национална разпоредба да бъде поправена със законодателни или конституционни средства.

Член 6 от ХОПЕС - право на свобода и сигурност

Всеки има право на свобода и сигурност по силата на Хартата на основните права на ЕС (ХОПЕС) (член 6) и Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) (член 5). **Никой не може да бъде лишен от тази свобода, освен при наличието на законни и изчерпателни основания и в съответствие с процедурите, установени със закон.**⁴¹

Разбирането на Хартата на ЕС често изисква и изучаването на ЕКПЧ. Когато Хартата включва права, съответстващи на правата, гарантирани от ЕКПЧ, техният смисъл и обхват следва да бъдат същите като тези, установени в Конвенцията.⁴² В този смисъл член 6 от Хартата и член 5 от ЕКПЧ имат един и същ смисъл и обхват.⁴³ В контекста на миграцията, сред условията, позволяващи лишаване от свобода, член 5(1), буква (f) от ЕКПЧ например се отнася за законосъобразен арест или лишаване от свобода, целящи да предотвратят незаконно влизане в страната, или на лица, които са обект на производство за експулсиране или екстрадиция. Правото на свобода и лична неприкосновеност в Хартата обхваща и процесуалните гаранции, посочени в член 5 от ЕКПЧ, включително:

- ◆ **Правото** лицето **да бъде незабавно информирано** на разбираем за него език за основанията за лишаването от свобода или ареста.
- ◆ **Правото** на лицето **да обжалва пред съдия лишаването от свобода или ареста.**

⁴¹ Международна комисия на юристите (ICJ), Грижа за децата мигранти: необходимост от алтернативи на задържането. Материали за обучение относно алтернативите на задържането за деца мигранти, 2022 г., https://www.icj.org/wp-content/uploads/2022/04/ENGL-CADRE_Module-I.pdf.

⁴² Член 52(3) от ХОПЕС.

⁴³ Официален вестник на Европейския съюз C 303/17, 2007 г., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:303:FULL&from=EN>.

- ◆ **Право да получи обезщетение** в случай на незаконосъобразен арест или лишаване от свобода.

В националното си законодателство всички държави-членки на ЕС, предвиждат правото на свобода.⁴⁴ Хартата не добавя почти нищо към съществуващите задължения в областта на правата на човека, когато включва правото на свобода. Правото на свобода и лична неприкосновеност следва да се разбира в тесен смисъл - то защитава от арест и други форми на принудително лишаване от свобода. Въпреки това е важно, че заедно с Хартата правото на ЕС предвижда писмена забрана за необосновано ограничаване на свободата и сигурността на лицата, попадащи в обхвата на правото на ЕС. Тъй като правото на ЕС обхваща областите на убежището и миграцията, тази забрана защитава също така и мигрантите и бежанците, които се намират на територията на ЕС. Освен това тя обхваща и защитата на правата на уязвимите групи, като например децата мигранти, които могат да бъдат лишени от свобода и на които трябва да бъде осигурена адекватна правна защита и процесуални гаранции.

⁴⁴Gabriel Toggenburg, *The 6th of all EU-r rights: Liberty, security and how the Charter contributes (Шестото от всички права на ЕС: свобода, сигурност и как Хартата допринася за това)*, 2020 г., <https://www.eurac.edu/en/blogs/eureka/the-6th-of-all-eu-r-rights-liberty-security-and-how-the-charter-contributes>.

Права на задържаните деца мигранти

Когато става въпрос за лишаване от свобода, поради своята възраст децата се намират в уязвимо положение. Правата на децата, принудително разселени от своята страна, могат да бъдат сериозно нарушени. На различни етапи от миграционното си пътуване децата могат да бъдат подложени на жестоко малтретиране, представляващо заплаха за тяхното физическо, морално и психологическо благополучие в страната на произход, на транзитно преминаване и на местоназначение. В този контекст е от първостепенно значение да се разгледат правата на детето в случай на лишаване от свобода, като се има предвид, че младите задържани лица, поради своята уязвимост в миграционния контекст, е вероятно да изпитат по-силно негативните последици от задържането, отколкото възрастните.⁴⁵

На практика...

В **Италия и Гърция** не се допускат лишаване от свобода и задържане като защитна мярка на непридружени деца, търсещи закрила. Въпреки че в Гърция могат да се наблюдават кратки периоди на задържане, те обикновено продължават само няколко дни и се дължат предимно на забавяне при включването в системата за закрила на детето.

В **Нидерландия** НРД могат да бъдат задържани само при изключителни обстоятелства, като например предишни изчезвания, подозрение за извършено престъпление или осъждане за такова или в очакване на депортиране в родната им страна. На практика обаче НРД не се задържат редовно.

В **Румъния** непълнолетните и малолетните не могат да бъдат принудително настанени в специален дом за чужденци, освен ако не са придружени от поне един родител или техен законен представител. Наред с това НРД са освободени от процедури на границата в Румъния, които могат да доведат до задържане до 20 дни на граничните контролно-пропускателни пунктове.

В **България** е забранено задържането на НРД за имиграционни цели. Придружените деца могат да бъдат задържани за срок до три месеца заедно с родителите си. В България не съществува забрана относно задържането на придружени или непридружени деца, търсещи закрила, и законът не определя максимален срок на задържането им.

⁴⁵ Комитет по правата на човека (КПЧ), Общ коментар 35, параграф 18; *A. срещу Австралия*, КПЧ, жалба № 560/1993, решение от 3 април 1997 г., UN Doc. CCPR/C/59/D/560/1993, параграфи 9.3–9.4; *Samba Jalloh срещу Нидерландия*, КПЧ, жалба № 794/1998, решение от 26 март 2002 г., UN Doc. CCPR/C/74/D/794/1998, параграф 8.2; *Nyström срещу Австралия*, КПЧ, жалба №1557/2007, решение от 18 юли 2011 г., UN Doc. CCPR/C/102/D/1557/2007, параграфи 7.2 и 7.3; *Saadi срещу Обединеното кралство*, ЕСПЧ, жалба № 13229/03, решение от 29 януари 2008 г., параграф 74; *Baban срещу Австралия*, КПЧ, жалба № 1014/2001, решение от 18 септември 2003, UN Doc. CCPR/C/78/D/1014/2001, параграф 7.2; *Bakhtiyari срещу Австралия*, КПЧ, жалба № 1069/2002, решение от 6 ноември 2003 г., UN Doc. CCPR/C/79/D/1069/2002, параграфи 9.2–9.3; ВКБООН, *Насоки относно приложимите критерии и стандарти във връзка със задържането на лица, търсещи закрила, и алтернативите на задържането* (2012 г.), насока 4.3 и приложение А (описващо алтернативите на задържането).

Задържането трябва да бъде оправдано като разумно, необходимо и пропорционално с оглед на обстоятелствата и да се преразглежда с течение на времето.

Когато става въпрос за лишаване от свобода в контекста на миграцията и убежището, обикновено могат да се очертаят два вида задържане: 1) **имиграционно задържане с цел връщане** и/или за осъществяване на процеса на извеждане; 2) **задържане в рамките на процедурата за предоставяне на убежище**. Във всеки един от тези случаи основанията за задържане трябва да бъдат ясно определени в националното законодателство.⁴⁶

Мигранти могат да бъдат задържани само при ясно определени изключителни обстоятелства, като крайна мярка, за най-кратък период от време, само когато други по-малко ограничителни алтернативи на задържането са неприложими, след задълбочена преценка на всички относими факти и обстоятелства по конкретния случай.⁴⁷

Такива обстоятелства съгласно Директивата на ЕС относно условията на приемане са:

- (a) с цел установяване на неговата самоличност или националност;
- (b) с цел установяване на елементите, на които се основава молбата за международна закрила, което не би могло да бъде извършено, ако няма задържане, особено когато съществува риск кандидатът да се укрие;
- (c) с цел да се вземе решение в хода на процедура относно правото на кандидата да влезе на територията;
- (d) когато това се налага с цел защита на националната сигурност или обществения ред;
- (e) в рамките на процедурата по връщане - да се подготви връщането и/или да се извърши процесът на извеждането;
- (f) за установяване на държавата, компетентна за разглеждане на молбата за международна закрила и прехвърляне на чужденеца в

⁴⁶ Член 8(3) Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (преработен текст).

⁴⁷ Съображение 15 от Директива 2013/33/ЕС и член 17 от Директива 2008/115/ЕО; СЕС, делото *Hassen El Dridi*, no. C-61/11, 28 април 2011 г., параграф 39; СЕС, делото *Bashir Mohamed Ali Madi*, no. C-146/14, 5 юни 2014 г., параграф 64; *Rahimi срещу Гърция*, ЕСПЧ, жалба №. 8687/08, решение от 5 април 2011 г., параграф 109.

компетентната държава, и когато е налице сериозна опасност чужденецът да се укрие, въз основа на индивидуална оценка и само доколкото задържането е пропорционално и не могат да се приложат ефективно други алтернативни мерки с по-ниска степен на принуда.⁴⁸

Задържането може да се осъществи на различни места, като сухопътни и морски граници, международни транзитни зони на летища, острови, лодки и бежански лагери от затворен тип. Независимо от предназначението на мястото на задържане, решаващите съображения се свеждат до това дали лицето е ефективно лишено от свобода и дали това лишаване е в съответствие с международните правни стандарти.⁴⁹

Приложимите критерии и стандарти, свързани със задържането на възрастни, се прилагат с още по-голяма сила за децата, които **в идеалния случай изобщо не трябва да бъдат задържани**.⁵⁰ КПД налага специфични международноправни задължения по отношение на децата и очертава няколко ръководни принципи за тяхната закрила:

НАЙ-ДОБРИЯ ИНТЕРЕС НА ДЕТЕТО

Висшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, включително децата, търсещи закрила, и бежанците (член 3 във връзка с член 22 от КПД).

ЗАБРАНА НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА

Не се допуска дискриминация, основана на раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политически или други възгледи, национален, етнически или социален произход, имуществено състояние, увреждане, рождение или друг статут на детето, както и въз основа на статута, дейността, изразените мнения или убеждения на неговите родители, законните настойници/попечители или членовете на семейството на детето.

ПРАВО НА ЖИВОТ

Всяко дете има основно право на живот, оцеляване и развитие в максимално възможна степен (член 6, КПД).

ПРАВОТО НА ДЕТЕТО ДА УЧАСТВА ВЪВ ВСЯКАВИ СЪДЕБНИ ИЛИ АДМИНИСТРАТИВНИ ПРОЦЕДУРИ

Децата имат право да участват във всякакви съдебни или административни процедури, отнасящи се до тях, пряко или чрез представител, или съответен орган по начин, съответстващ на процедурните правила на националното законодателство. (член 12 от КПД).

⁴⁸ Член 8(3) Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (преработен текст).

⁴⁹ Върховен комисариат на ООН за бежанците (ВКБ ООН), *Насоки относно приложимите критерии и стандарти, свързани със задържането на лица, търсещи закрила, и алтернативите на задържането*, 2012 г., <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2012/en/87776>.

⁵⁰ Пак там.

Уязвимостта на децата има превес над техния статут на мигранти и основният принцип, който следва да бъде водещ във всички действия, свързани с тях, трябва да бъде **осигуряването на най-добрия интерес на детето**. Държавите членки следва да имат предвид благосъстоянието на детето като първостепенно съображение и да гарантират стандарт на живот, подходящ за физическото, умственото, духовното, моралното и социалното развитие на детето.⁵¹

Децата, които са задържани, трябва да имат възможност да участват в развлекателни дейности, включително в игри и дейности за отмора, подходящи за тяхната възраст, и — в зависимост от продължителността на престоя им — да имат достъп до образование (вж. глава VII относно правото на образование).⁵² Комитетът на ООН за правата на детето, специалният докладчик на ООН за правата на човека на мигрантите и Парламентарната асамблея на Съвета на Европа ясно заявяват, че имиграционното задържане на деца мигранти само по себе си **не е в техен най-добър интерес** и че задържането на уязвими лица, включително на НРД, е забранено от международното право.

Задължението да се извършват действия в най-добрия интерес на детето изисква в случаите на НРД да се направи **цялостна оценка на самоличността на детето по щадящ за него начин** и при отчитане на фактори като неговата възраст, националност, културен и друг произход.⁵³

Ако се наложи задържане на НРД, те трябва да бъдат отделени от възрастните и, доколкото е възможно, да бъдат настанени в институции, **разполагащи с персонал и съоръжения, отчитащи нуждите на лица на**

На практика...

Макар че задържането се счита за крайна мярка, някои от НРД все още са задържани в страни като **Испания и България**, често поради грешки в определянето на възрастта. Испанският омбудсман е разгледал сигнали за задържания, особено по отношение на майки с малки деца, които се нуждаят от отделно настаняване, за да се гарантира тяхната безопасност и неприкосновеност.

В **Румъния** в случаите, в които се отказва извършването на оценка на възрастта, децата, търсещи закрила, могат да бъдат настанявани в специално определени затворени зони, при надлежно спазване на принципа за най-добрия интерес на детето.

⁵¹ Член 23(1) от Директивата относно условията на приемане.

⁵² Член 17(3) от Директива 2008/115/ЕО.

⁵³ Международна комисия на юристите (ICJ), *Грижа за децата мигранти: Необходимост от алтернативи на задържането* Материали за обучение относно алтернативите на задържането за деца мигранти, 2022 г., https://www.icj.org/wp-content/uploads/2022/04/ENGL-CADRE_Module-1.pdf.

тяхната възраст и степен на зрялост.⁵⁴ Това задължение не може да бъде пренебрегнато от държавите членки при определяне на най-добрия интерес на детето.

Когато става въпрос за **правото на детето да участва в съдебни или в административни процедури**, разпоредбата на член 12 от КПД обхваща и **правото на детето да получи информация** относно задържането си, която следва да му бъде съобщена по подходящ начин.

Когато детето е задържано заедно със семейството си, се предполага, че родителите или възрастните членове на семейството ще предоставят тази информация. Въпреки че няма конкретни разпоредби за начина, по който детето трябва да бъде информирано, това следва да бъде направено по подходящ начин.

В случаи, отнасящи се до НРД, настойникът/попечителят/представителят отговаря за предаването на цялата необходима информация относно правния статус на детето. За всяко НРД трябва да се осигури **бързото назначаване на компетентен настойник/попечител**, а производството по задържане трябва да продължи след назначаването на настойника/попечителя. Освен това, ако детето участва в административни производства или процедура за предоставяне на убежище, то трябва да има процесуален представител наред с настойника/попечителя си, който да защитава правата и интересите на детето по време на официалните производства.

Когато дете е задържано, то трябва да има ефективен достъп до необходимите процесуални гаранции, като например **съдебна защита пред национален съдебен орган**. Определени държавни органи трябва да съблюдават **правото на детето да бъде изслушано**, според което детето не може да бъде задържано, без преди това да бъде изслушано от съдия.⁵⁵

Алтернативи на задържането

В случай на деца държавите са длъжни внимателно да проучат алтернативите на задържането. Нито едно дете не трябва да бъде задържано поради миграционни причини, а вместо това задържането трябва да бъде

⁵⁴ Член 17(4) от Директива 2008/115/ЕО.

⁵⁵ FRA, Европейска правна и политическа рамка за имиграционно задържане на деца, Люксембург: Служба за публикации на ЕС, 2017 г., стр. 64-65.

заменено с подходяща алтернативна грижа.⁵⁶ Задържането на малолетно или непълнолетно лице може да бъде оправдано само след като всички алтернативни на задържането мерки, които не включват лишаване от свобода, са били надлежно разгледани. Целта е да се запази физическата и психологическата цялост на детето, чието развитие претърпява структурни промени. Всяка алтернативна на задържането мярка трябва да зачита основните човешки права на кандидатите за закрила.⁵⁷

Понятието „алтернативи на задържането“ не е официален правен термин, но се използва в настоящия наръчник, за да опише всяко законодателство, политика или практика, които позволяват на децата да живеят в общността при определени условия или ограничения на тяхната свобода на движение.

Важно е да се подчертае, че практиката на ЕСПЧ предполага, че договарящите страни по ЕКПЧ трябва да предоставят алтернативи на задържането. От това следва, че държавите са длъжни да включат такива мерки в своето законодателство и следва те да бъдат разгледани във всеки отделен случай. Според практиката на ЕСПЧ принципът за най-добрия интерес на детето предполага задължение за обсъждане на всички алтернативи на задържането. Ако държавните органи не проучат адекватно положението на детето и не установят дали задържането е крайна мярка, те нарушават правото на детето на свобода. Вследствие на това ЕСПЧ е определил, че пропускът на властите да проверят наличието на алтернативни мерки води до необосновано задържане на детето и представлява нарушение на задълженията им по Конвенцията.⁵⁸

Принципът да не бъдат задържани, а да се потърсят алтернативни мерки се прилага не само за непридружени и разделени деца, но и за придружени деца мигранти. Когато децата са придружени, необходимостта да се запази целостта на семейството не е основателна причина, която да оправдае лишаването на дете от свобода. Когато най-добрият интерес на детето изисква запазване на единството на семейството, задължителното изискване да не се лишава детето от свобода се разпростира върху

⁵⁶ Резолюция 1810 (2011) на ПАСЕ, 2011 г., *Непридружени деца в Европа: проблеми, свързани с пристигането, престоя и връщането*.

⁵⁷ Съображение 20 от Директивата относно условията на приемане.

⁵⁸ ЕСПЧ, *Ророн срещу Франция*, жалба №. 39472/07 и 39474/07, 19 януари 2012, параграф 119.

родителите на детето и изисква от властите да изберат **решения, които не са свързани с лишаване от свобода**, за цялото семейство.⁵⁹ Властите са длъжни да вземат предвид най-добрия интерес на детето, когато преценяват дали дадена мярка е пропорционална за постигане на преследваната цел. Защитата на най-добрия интерес на детето изисква както целостта на семейството да бъде запазена, доколкото това е възможно, така и да бъдат разгледани алтернативи на задържането, така че задържането на деца да бъде наистина крайна мярка.⁶⁰

Предвид различните национални контексти и практиката да се изброяват изчерпателно алтернативните мерки, не съществува единен подход. Различни термини могат да служат за описание на едни и същи по вид алтернативни мерки на задържането в различен контекст и обратното, един и същ термин може да има различно значение при различни обстоятелства. На практика различните видове алтернативни мерки често се използват заедно, а не поотделно. В този контекст е изключително важно да се гарантира, че всяка мярка или комбинация от мерки служи като **алтернатива на** задържането, а не като **алтернативна форма** на задържане. Често е практично и значимо да се използват няколко вида мерки едновременно и/или да се комбинират в зависимост от възможностите, нуждите и рисковете, свързани с всеки конкретен случай.

В различни европейски страни вече съществуват алтернативи на задържането за деца и семейства. Въпреки че опасенията за бягство на деца от процедури за предоставяне на убежище и други имиграционни производства остават, тези практики ясно показват как могат да се прилагат подходящи грижи, свързани услуги и подкрепа за по-добра защита на децата, търсещи закрила, бежанци и мигранти.⁶¹

59 11 Комитет за защита на всички работници мигранти и Комитет за правата на детето, Съвместен общ коментар No4 (2017) на Комитета за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства и No23 (2017) на Комитета за правата на детето относно задълженията на държавата по отношение на правата на човека на децата в контекста на международната миграция в страните на произход, транзит, местоназначение и връщане, *op. cit.*, параграф 11

60 СЕ, Правни и практически аспекти на ефективните алтернативи на задържането в контекста на миграцията, 7 декември 2017 г., § 69.

61 МОМ, ВКБООН, УНИЦЕФ, Безопасност и достойнство за децата бежанци и мигранти. Препоръки за алтернативи на задържането и подходящи форми за грижа в Европа, 2022 г.

ВКБООН обобщава най-добрите практики за подходящ приемателен център, както следва:⁶²

- ◆ Вместо да се налагат строги миграционни правила, в случаите на деца водещ принцип следва да бъде етиката на грижата, включително при вземането на решение за настаняване.
- ◆ Децата следва да бъдат интегрирани в общата система за закрила на детето.
- ◆ Приоритет следва да се даде на формирането на грижи в семейна среда.
- ◆ Резидентната грижа трябва да се използват само при много ограничени обстоятелства.
- ◆ При вземането на решение за настаняване следва да се зачита правото на всяко дете на жизнен стандарт, подходящ за неговото физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие.
- ◆ Необходимо е да се намерят алтернативни мерки за грижа, които да осигуряват физическото и психическото развитие на детето, докато се обмислят дългосрочни решения.
- ◆ Необходимо е да се обърне нужното внимание на желанието за приемственост на възпитанието на детето, както и на неговата етническа, религиозна, културна и езикова среда.

Добри практики

Въз основа на гореспоменатите критерии в този раздел са изброени някои добри практики, за да се покажат техните защитни и благоприятни резултати.

Подкрепа за самостоятелен живот

1 Подкрепеното/защитено жилище за самостоятелен живот (ПЖСЖ) е място, където младите хора получават подкрепа в собствения си дом, в групов дом, в общежитие или в друга форма на настаняване, за да се подготвят за самостоятелен живот. ПЖСЖ може да приеме 4–6 деца за дългосрочно настаняване до навършване на пълнолетие и обикновено се използва за по-големи деца, които притежават известна

⁶² ВКБООН, *Options Paper 1: Options for governments on care arrangements and alternatives to detention for children and families* (Вариант 1: Варианти за правителствата относно договореностите за грижи и алтернативите на задържането за деца и семейства), 2015 г., стр. 2.

степен на самостоятелност. Въпреки че социалните работници и услугите за подкрепа са осигурени, те не се предлагат непрекъснато с цел подготовка на по-големите деца за самостоятелен живот като пълнолетни.

В **Гърция** се осигуряват жилища под формата на ПЖСЖ за деца над 16-годишна възраст, като във всеки апартамент могат да бъдат настанени максимум четири деца. Тази инициатива, въведена и тествана от ВКБООН и УНИЦЕФ през 2018 г., беше разширена чрез сътрудничество с Министерството на труда, МОМ и НПО, като е официално утвърдена през 2019-2020 г. с министерски решения. В момента в Гърция има над 500 места за настаняване под форма на ПЖСЖ, които могат да приемат 23% от непридружените деца в страната, като се има предвид, че повечето деца, пристигащи в Гърция, са на възраст над 14 години.

Центровете за дългосрочно настаняване, управлявани от ARSIS, играят ключова роля в цялостната грижа за НРД. Тези центрове предлагат стабилна и сигурна среда, като насърчават постоянното благосъстояние на НРД и вдъхват усещане за стабилност. Важен фактор, допринасящ за ефективността на тези места за настаняване, е тяхната последователност и безопасност, които осигуряват на НРД надеждна и защитена среда. Тези центрове предлагат всеобхватни грижи, които следват комплексен подход и отговарят на широк спектър от нужди. Непрекъснатостта на предоставяните грижи осигурява трайно положително въздействие върху живота на НРД.

Във **Франция** съветите на редица департаменти предоставят подкрепа за жилища за самостоятелен живот за по-големи деца, включително непридружени деца мигранти, търсещи закрила и деца бежанци, в сътрудничество с НПО, като France Terre D'Asile и Apprentis d'Auteuil. Децата се настаняват заедно в малки групи и им се предоставя медицинска грижа, психосоциална подкрепа, правна подкрепа, образование и професионално обучение. Персоналът е преминал обучение по социална работа и как да отговори на специфичните потребности на децата бежанци и мигранти. Целта на тези услуги е да се помогне на младите хора да се подготвят за самостоятелен живот, включително с предоставяне на помощ и след навършване на 18 години.

Приемна грижа и грижа в семейна среда

2 Приемната грижа и грижата в семейна среда представлява настаняване на деца, търсеци закрила, бежанци и мигранти, в семейна среда на различно от собственото им семейство. Тези семейства се подбират внимателно, оценяват се, одобряват се и се наблюдават, за да се гарантира, че могат да осигурят подходящи грижи за децата.

В **Нидерландия** приблизително 30 % от непридружените деца мигранти, търсеци закрила и бежанци са настанени в грижа в семейна среда, като до края на 2022 г. те са общо 2132. Nidos, организацията, която отговаря за настойничеството/попечителството на НРД, организира тези настанявания в приемни семейства за деца на възраст до 15-годишна възраст, както и за деца над 15 години, които имат специфични потребности. За децата над 15 години, които не отговарят на критериите за приемна грижа, се организира настаняване в (полу)самостоятелни жилища. Провежда се цялостен процес за избор на подходящо семейство, което може най-добре да отговори на потребностите на детето. Специално предназначен отдел в Nidos отговаря за избора на приемни семейства, процеса на подбор, както и наблюдението и подкрепата след настаняването в приемна грижа. Също така Nidos разполага с временни приемни родители, които живеят в близост до регистрационно-приемателните центрове и са на разположение да осигурят временна грижа за децата (приблизително една седмица), в периода на изчакване на по-дългосрочно настаняване в приемна грижа.⁶³

Наблюдение и управление на случай като

3 алтернатива на задържането

Управлението на случай с цел закрила на дете е начин за организиране и провеждане на работата за посрещане на специфичните потребности на дадено дете (и неговото семейство) по подходящ, систематичен и своевременен начин, чрез пряка

63 МОМ, ВКБООН, УНИЦЕФ, *Безопасност и достойнство за децата бежанци и мигранти. Препоръки за алтернативи на задържането и подходящи форми за грижа в Европа, 2022 г.*

подкрепа и насочване.

В Италия териториалните социални служби работят на общинско или регионално ниво и предоставят пряка подкрепа и ежедневна помощ на непридружените малолетни и непълнолетни. В допълнение към това Институтът на доброволните настойници/попечители е с доказано значение за защитата на правата на НРД съгласно ХОПЕС, тъй като доброволните настойници/попечители предоставят представителство, психологическа, административна и друга помощ. Те си сътрудничат с компетентните органи и организации за защита на интересите на децата. Списъкът на настойниците/попечителите се предоставя от Гаранта за децата и младежите (*Guarantor for Childhood and Adolescence*), който е независим орган, отговорен за наблюдението и насърчаването на правата на малолетните и непълнолетните в Италия, включително на непридружените деца мигранти. Органът упражнява надзорни и контролни функции върху политиките и практиките, свързани с непридружените малолетни и непълнолетни лица.

Правата на непридружените малолетни и непълнолетни чужденци и процедурите, които се отнасят до тях, се уреждат от специални разпоредби (Законът „Зампа“), който въвежда важни правила относно определянето на възрастта на НРД. В него се определя мултидисциплинарен подход в процедурите за оценка и отнасянето към детето като лице, ненавършило пълнолетие, до приключване на процедурата. В закона се предвижда, че съдебен орган може да разпорежи провеждането на социална и медицинска процедура за определяне на възрастта, когато са налице основателни съмнения относно възрастта, декларирана от предполагаемо непридружено малолетно/непълнолетно лице, и е невъзможно да се установи възрастта му чрез документални доказателства. Детето трябва да бъде информирано за целите, методите и последиците от оценката за определяне на възрастта и да бъде третирано като лице, ненавършило пълнолетие, до приключване на процедурата. Съгласно закона процедурите за определяне на възрастта трябва да се провеждат чрез мултидисциплинарен подход, от професионалисти с подходящ опит, с участието на културен медиатор.⁶⁴

64 SUN, Сравнителен доклад „Анализ на нуждите от обучение и добрите практики за закрила правата на непридружените и разделените деца бежанци и мигранти, гарантирани в Хартата за основни права на ЕС“, 2024, <https://bit.ly/4addrbkP>.

В Ирландия непридружените деца се насочват към екипа на Агенцията за децата и семействата (CFA, известна още като Tusla) за социална работа с разделени деца, търсещи закрила. Социален работник извършва оценка на потребностите от закрила на детето. Резултатът от тази оценка е в основата на индивидуализирания, нормативно установен пан за грижа за детето, а социалният работник, определен за детето непосредствено след първоначалната оценка, отговаря за управлението и изпълнението на плана. Децата над 12-годишна възраст се настаняват в едно от трите резидентни звена за прием и остават там за няколко седмици, докато се определи най-подходящото настаняване. Това може да включва приемна грижа или защитено жилище. Поддържа се тясна координация между екипа за социална работа и местните екипи, за да се осигури плавен преход от резидентните звена за прием към настаняването на местно ниво. Центровете за деца от резидентен тип е осигурена денонощна подкрепа от социални работници, както и редица различни здравни услуги, включително от общопрактикуващи лекари, терапевти и психолози.⁶⁵

Основни моменти, които следва да запомните от тази глава



- ◆ Съответствието между член 6 от Хартата на ЕС и член 5 от ЕКПЧ подчертава задължението на Европейския съюз да защитава основните права на човека, включително правата на задържаните лица. Това задължение се разпростира и върху защитата на правата на уязвимите групи от населението, включително децата, които могат да бъдат лишени от свобода и на които трябва да се осигури адекватна правна защита и процедурни гаранции.
- ◆ Изключителна уязвимост на децата има превес над статута им на мигранти и основният принцип, който следва да ръководи всички действия, свързани с тях, трябва да бъде осигуряването на техния най-добър интерес. Държавите членки трябва да имат предвид благосъстоянието на детето като първостепенно съображение и да

⁶⁵ МОМ, ВКБООН, УНИЦЕФ, *Безопасност и достойнство за децата бежанци и мигранти. Препоръки за алтернативи на задържането и подходящи форми за грижа в Европа, 2022 г.*

осигурят стандарт на живот, подходящ за физическото, умственото, духовното, моралното и социалното развитие на малолетните и непълнолетните.

- ◆ Основните процесуални права на децата включва:
 - Право на справедливо гледане на делото и достъп до съд
 - Назначаване на настойник/попечител
 - Право на публично гледане на делото
 - Правна помощ и представителство
 - Достъп до информация
 - Право на неприкосновеност на личния живот
 - Право на превод
 - Право на ефективни правни средства за защита
- ◆ Задържането на малолетни и непълнолетни преди да бъдат върнати може да се извършва само в краен случай и след разглеждане на всички възможни алтернативи.
- ◆ Имиграционното задържане на деца не може да бъде оправдано единствено въз основа на това, че детето е непридружено или разделено. Когато децата са придружени, необходимостта да се запази целостта на семейството също не е основателна причина, която да оправдае задържането на дете.
- ◆ В различни европейски държави вече съществуват алтернативи на задържането на деца и семейства. Въпреки че опасенията за бягство на деца от процедури за предоставяне на закрила и други имиграционни производства остават, тези практики ясно показват как могат да се прилагат подходящи грижи и свързани услуги и подкрепа за по-добра защита на децата, търсещи закрила, бежанци и мигранти.

Глава IV: Права по Харта и вторичното право на ЕС, свързани с процедурите за връщане



Настоящата глава е посветена на Хартата на ЕС и вторичното законодателство на ЕС относно правата на НРД в контекста на процедурите за връщане. В нея ще бъде разгледана правната уредба, насочена към гарантиране на специфичните потребности и уязвимост на НРД по време на производството за връщане, включително разпоредбите относно най-добрия интерес на детето. В главата ще бъде представен преглед на практическото прилагане на тези права и тяхното значение за осигуряване на благосъстоянието и закрилата на децата.

Права, предвидени в Хартата на ЕС, във връзка с процедурите за връщане на деца

Както беше подчертано в предходните глави, децата се считат за „уязвими лица“ и това твърдение се отнася и във връзка с процедурите за връщане. Когато прилагат законодателството на ЕС, държавите-членки на ЕС, трябва да отчитат специфичните обстоятелства, в които се намират децата. Разпоредбите относно връщането на деца се различават в

зависимост от фактори като тяхното гражданство, гражданството на родителите им и обстоятелствата, свързани с тяхната миграция.⁶⁶

Отправна точка при анализа на законодателството на ЕС относно процедурите за връщане е член 24 от ХОПЕС. При всички действия, свързани с връщането на деца мигранти или търсеци закрила, независимо дали са предприети от публични власти или частни субекти, държавите - членки на ЕС, и техните правоприлагащи органи в областта на имиграцията, полицията и други органи, отговорни за процедурите за връщане, са длъжни да отчитат и оценяват с първостепенно значение най-добрия интерес на детето.

Международното право и организациите на ООН очертават някои от конкретните критерии, които властите следва да вземат предвид, когато преценяват най-добрия интерес на непридружено дете с цел намиране на трайно решение, особено по отношение на издаването на решение за връщане.

Общ коментар № 6 на КПД очертава елементите, относими към връщането на НРД:

- ✓ Безопасност, сигурност и други условия, които очакват детето при завръщането му.
- ✓ Наличие на определен режим на грижи.
- ✓ Възгледите на детето.
- ✓ Ниво на интеграция в приемащата държава.
- ✓ Правото на детето да запази своята самоличност, включително своето гражданство, име и семейни връзки.
- ✓ Желание за приемственост при отглеждането на детето и на неговата етническа, религиозна, културна и езикова среда.
- ✓ Възможност за осигуряване на грижи от страна на родителите или други роднини или предварително определен сигурен и конкретен режим на грижа и настойничество/попечителство при завръщането в страната на произход.⁶⁷

УНИЦЕФ също така формулира ключови принципи, които трябва да се спазват при всяка процедура, свързана с връщането на НРД:

⁶⁶FRA, *Наръчник по европейско право в областта на правата на детето*, 2022 г.,

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-2022-handbook-child-rights_en.pdf

⁶⁷ Пак там.

- ✓ Във всички политики и практики трябва да се гарантира подход, който е съобразен с интересите на детето. Към НРД трябва да се подхожда на първо място като към деца и след това като към мигранти.
- ✓ Четирите ръководни принципа на КПД трябва да служат за основа на всяка процедура, свързана с връщането на НРД: недискриминация; отдаване първостепенно съображение на висшите интереси на детето; гарантиране на правото на живот, оцеляване и развитие; и насърчаване на правото на участие.
- ✓ Във всички политики и практики следва да се осигури подход, чувствителен към пола.
- ✓ Трябва да са налице подходящи процедури за определяне на най-добрия интерес на детето.
- ✓ Връщането трябва да се използва само като защитна мярка, а не като наказание.
- ✓ НРД не трябва да бъдат задържани, а настаняването им трябва да бъде съобразено с нуждите на децата.
- ✓ Правото да се търси убежище (бежански статут или друг вид международна закрила) трябва да бъде гарантирано.
- ✓ Държавите трябва да спазват принципа за забрана за връщане (non-refoulement).
- ✓ Трябва да се гарантира справедлив процес при всички процедури, свързани с връщането на НРД
- ✓ Трябва да се търсят трайни решения за НРД.
- ✓ Механизмите за връщане трябва да бъдат безопасни и съобразени с нуждите на децата.⁶⁸

Изброените по-горе изисквания налагат ранното включване на службите за закрила на детето, които трябва да останат активно ангажирани през всички етапи на процеса на връщане.

⁶⁸УНИЦЕФ, *Children's rights in return policy and practice in Europe (Правата на децата в политиката и практиката на връщане в Европа)*, 2015 г., <https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/54e4854c4.pdf>.

Права, предвидените във вторичното право на ЕС, във връзка с процедурите за връщане на деца

На схемата по-долу можете да видите основните актове на вторичното право на ЕС, които уреждат процедурата за връщане на деца мигранти:

ДИРЕКТИВА 2008/115/ЕО (Директива за връщането)

Директивата за връщането установява единни правила и процедури за връщане в страна на произход, страна на транзитно преминаване или друга трета страна. Тези правила включват защита на децата, като например осигуряване на целостта на семейството, осигуряване на достъп до образование за децата, които очакват депортиране, и др.

РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 604/2013 (Регламент „Дъблин“)

Регламентът „Дъблин“ урежда ситуацията, при които деца, търсещи закрила, се връщат в друга държава членка, за да бъдат разгледани техните молби за убежище. Той постановява, че решенията трябва да се ръководят от принципа за най-добрия интерес на детето (член 6).

1 Връщане на деца мигранти в страната на произход, страната на транзитно преминаване или друга трета страна

Както беше споменато по-горе, Директивата за връщането определя общи стандарти и процедури, които да се прилагат в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, включително деца, в съответствие с основните права, както и с международното право, включително задълженията за защита на бежанците и правата на човека.⁶⁹ В съответствие с член 24 от ХОПЕС в Директивата за връщането изрично се подчертава, че **решенията относно връщането на непридружени малолетни и непълнолетни лица следва да се ръководят от техния най-добър интерес.**

⁶⁹ Член 1 от Директивата за връщането.

За да спазят тези задължения, преди да вземат решение за издаването на решение за връщане на НРД, властите трябва да потърсят съдействие от подходящи органи, различни от органите, изпълняващи връщането, като се отчитат надлежно висшите интереси на детето.⁷⁰ Наред с това преди да депортират НРД, властите трябва **да се уверят, че детето ще се събере с член на неговото семейство, с определен настойник/попечител или ще бъде настанено в подходящ приемателен център в държавата по връщане.**⁷¹

Важно е да се спомене, че самият факт, че в страната на връщане съществуват домове за деца, лишени от родителска грижа, невинаги означава, че е налице достатъчна или подходяща организация за приемане. Трябва да е налице надеждна методология за оценка дали съществуват подходящи условия за живот на детето.⁷² Ако бъдат установени подходящи условия за приемане и решението за връщане бъде счтено за подходящо, то следва да бъде изпълнено незабавно, за да се предотврати ситуация на правна несигурност за детето.

Крайната цел на разглеждането на най-добрия интерес на детето следва да бъде осигуряването на пълноценно и ефективно упражняване на всички права,

На практика...

В **Италия** и **Испания** е забранено експулсирането на НРД, ако те са изложени на риск от преследване или сериозно увреждане в страната на произход.

От 2023 г. в **Румъния**, след одобряване на *Националния механизъм за идентифициране и насочване на жертви на трафик на хора*, не може да се извършва репатриране без предварителна оценка. Нещо повече, ако членовете на семейството на детето не могат да бъдат идентифицирани или те не са приети в страната на произход, на детето се предоставя право на постоянно пребиваване.

В **Италия** експулсирането е разрешено, когато са налице сериозни причини, свързани с обществения ред или националната сигурност. Законът също така дава възможност за настаняване на лица, които са на възраст между 16 и 18 години, в приемни центрове за възрастни, в случай че няма места в централите за непълнолетни.

В **България, Гърция, Италия, Румъния, Нидерландия** и **Испания** принципът на забрана за връщане и най-добрият интерес на детето се прилагат или чрез националното законодателство, или се извеждат директно от Директивата за връщането и практиката на СЕС.

⁷⁰ Член 5 и член 10 от Директивата за връщането.

⁷¹ Член 10(2) от Директивата за връщането.

⁷² Европейска мрежа на институциите за настойничество и попечителство (ENGI), Joris van Wijk & Jan Murk, *Care for unaccompanied minors, Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners ENGI – Guardianship in practice. Final report* (Грижа за непридружени малолетни и непълнолетни, Минимални стандарти, рискови фактори и препоръки за практикуващите ENGI - Настойничество и попечителство на практика. Окончателен доклад), Утрехт, октомври 2011 г.

признати в КПД, а именно неговата безопасност, включително **спазването на принципа за забрана за връщане (*non-refoulement*), и цялостното развитие на детето**. Това включва разглеждане на различните елементи, които са от значение за най-добрия интерес на детето, и ако е необходимо, балансирането им един спрямо друг, за да се намери подходящият резултат по отношение на целта на процедурата. Процедурата трябва също така да гарантира подходящи процесуални гаранции на всички етапи.⁷³



По делото *T.Q. срещу Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*,⁷⁴ СЕС разгледа положението на непридружено непълнолетно лице от Гвинея, влязло в Нидерландия на възраст 15 години и четири месеца, и което е трябвало да напусне страната поради липса на разрешение за пребиваване. СЕС постановява, че независимо от възрастта на непридруженото ненавършило пълнолетие лице, държавите членки трябва да извършат преценка на най-добрия интерес на детето, преди да вземат решение за неговото връщане. В този контекст държавите членки трябва да се уверят, че в държавата на връщане съществуват подходящи приемни центрове за непридруженото малолетно или непълнолетно лице. Освен това СЕС уточнява, че ако дадена държава членка се е уверила в наличието на подходящи приемни центрове и вече е взела решение за връщане на непридруженото ненавършило пълнолетие лице, на тази държава членка се забранява по силата на член 8(1) от Директивата за връщането да отлага извеждането на детето до навършване на 18-годишна възраст. СЕС уточнява, че при такива условия детето трябва да бъде върнато, освен ако не настъпят промени в обстоятелствата, свързани с него.

Държавите членки обаче запазват правото си да не прилагат Директивата за връщането по отношение на лица, на които е отказано влизане на границата, и лица, които са задържани или засечени при незаконно преминаване на границата.⁷⁵ Въпреки това, дори ако

⁷³ УНИЦЕФ, Службата на ООН за правата на човека (ОНЧР), Международната организация по миграция (ИОМ), Save the Children; Платформата за международно сътрудничество по въпросите на мигрантите без документи (PICUM), Европейският съвет за бежанците и изгнаниците (ECRE) и Child Circle; *Guidance to respect children's rights in return policies and practices Focus on the EU legal framework* (Насоки за спазване на правата на децата в политиките и практиките за връщане. Фокус върху правната рамка на ЕС), септември 2019 г.

⁷⁴ СЕС, *TQ срещу Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, C-441/19, 14 януари 2021 г.

⁷⁵ Член 2(2)(а) от Директивата за връщането.

Директивата за връщането не се прилага, децата запазват правната си защита съгласно правото на ЕС. Държавите членки са все така задължени да спазват основните гаранции, посочени в Директивата за връщането.⁷⁶ Тези гаранции обхващат абсолютното спазване на принципа за забрана за връщане (*non-refoulement*) и задължението на националните органи да гарантират, че правната защита, предоставена на НРД, не е по-малко благоприятна от тази, очертана в разпоредбите на директивата, уреждащи ограниченията за използване на принудителни мерки.⁷⁷ Освен това от държавите членки се изисква да прилагат гаранции относно отлагането на извеждането,⁷⁸ да осигурят спешни медицински грижи и необходимо лечение, както и да отчитат нуждите на непридружените деца като уязвима група.⁷⁹

От държавите членки се изисква да прилагат ефективно и да се придържат към разпоредбите на Директивата за връщането в съответствие с международните норми в областта на правата на човека, като тези, посочени в КПД, и със задълженията, свързани със закрилата на бежанците, наред със спазването на принципите, залегнали в ХОПЕС.

Връщане на деца, търсещи закрила, в друга държава-членка на ЕС

2 В случаите, когато деца, търсещи закрила, се връщат в друга държава членка за оценка на молбите им за убежище, Регламентът „Дъблин“ също така постановява, че решенията трябва да се ръководят от принципа за най-добрия интерес на детето.⁸⁰ Освен това регламентът предлага контролен списък с фактори, които да помогнат на властите при определянето на най-добрия интерес на детето. Този контролен списък включва:

- ✓ съображения за възможността на детето да се събере със семейството;
- ✓ благосъстоянието и социалното развитие на детето;

⁷⁶ Член 4(4) от Директивата за връщането.

⁷⁷ Член 8(4)(5) от Директивата за връщането.

⁷⁸ Вж. член 8(4)(5) от Директивата за връщането.

⁷⁹ FRA, *Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations (Връщане на непридружени деца: съображения, свързани с основните права)*, 2019 г., https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-returning-unaccompanied-children_en.pdf.

⁸⁰ Член 6 от Регламент „Дъблин“.

- ✓ съображения за сигурност и безопасност, по-специално когато съществува риск детето да е жертва на трафик на хора;
- ✓ мнението на детето в съответствие с неговата възраст и зрялост.⁸¹



В делото *The Queen, по искане на МА и др. срещу Secretary of State for the Home Department*, СЕС имаше за задача да определи компетентността по делото на непридружено ненавършило пълнолетие лице, подало молби за закрила в различни държави - членки на ЕС, и което няма семейство или роднини в друга държава - членка на ЕС. СЕС пояснява, че ако няма член на семейството, който да пребивава законно в дадена държава членка, държавата, в която детето се намира физически, носи отговорност за разглеждането на такава молба. Това решение се основава на член 24(2) от ХОПЕС, който предвижда, че висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно съображение по всички въпроси, отнасящи се до децата.⁸²

Важно е да се спомене, че Регламентът „Дъблин“ изисква от властите на държавите членки да проведат индивидуално интервю с детето, търсещо убежище, за да се улесни определянето на компетентната държава членка и да се предостави информация за процедурата. В регламента са посочени няколко критерия, които трябва да бъдат спазени при провеждането на това индивидуално интервю: Индивидуалното интервю се провежда едновременно и при всички случаи преди вземането на решение за прехвърляне на кандидата в компетентната държава членка.

- ◆ Индивидуалното интервю се провежда на език, който детето разбира или за който с основание се предполага, че разбира и на който може да разговаря.
- ◆ Индивидуалното интервю се провежда при условия, осигуряващи подходяща степен на поверителност.
- ◆ Държавата членка, провеждаща индивидуалното интервю, изготвя писмено резюме на интервюто, съдържащо поне основната информация, предоставена от кандидата по време на интервюто. Държавата членка прави необходимото кандидатът

⁸¹ Член 6(3) от Регламент „Дъблин“.

⁸² СЕС, *The Queen, по искане на МА и др. срещу Secretary of State for the Home Department*, C-648/11, 6 юни 2013 г.

и/или адвокатът, или друг процесуален представител, който представлява кандидата, своевременно да имат достъп до резюмето.⁸³

Защита, предоставяна на децата мигранти по време на процедурите за връщане

Както беше посочено по-горе, предпоставка за всяко връщане на дете - придружено, непридружено или разделено, е най-добрият му интерес да бъде внимателно оценен и връщането да бъде определено като устойчиво решение в негов най-добър интерес. Това изисква формални и стабилни индивидуални процедури, отчитащи гледните точки на децата, за всяко решение, което може да доведе до връщане на дете.

Незабавното депортиране, принудителното връщане или задържането на деца въз основа на техния миграционен статут представлява нарушение на правата на децата и не трябва да бъде сред мерките, прилагани от държавите по отношение на деца.

Когато се разглежда връщането на деца, трябва да се прилагат подходящи процедурни гаранции, съобразени с международните стандарти. Тези гаранции могат да включват:

- ◆ **предоставяне на съответната информация** на детето на език, който

На практика...

В **Гърция**, дори когато по изключение е издадена заповед за депортиране на НРД, връщането почти никога не се осъществява, тъй като властите не успяват да улеснят комуникацията с държавата на връщане.

В **Нидерландия** отказът на молба за международна закрила се приравнява на решение за връщане. Следователно, когато Службата за имиграция и натурализация разглежда молба за убежище, тя трябва също така да прецени дали непридруженото дете може да бъде върнато при член на семейството, настойник/попечител или в подходящи приемни центрове. По този начин се гарантира, че НРД са защитени от връщане без предварително проучване. Решението за извеждане може да се забави, ако оценката на подходящия прием все още не е приключила.

В много държави се пораждат предизвикателства, когато НРД навършат 18 години, тъй като могат да бъдат издадени заповеди за връщане или да бъдат приведени в действие вече издадени такива, което понякога води до задържане преди извеждане.

⁸³ Член 5 от Регламент „Дъблин“.

- то разбира или който основателно може да се предполага, че разбира;
- ◆ осигуряване на независимо **процесуално представителство**;
 - ◆ извършване на **издирване на семейството**;
 - ◆ извършване на оценки, анализ на наличността и **адекватността на приемателните центрове** и изготвяне на планове за последващи действия и реинтеграция, за да се осигури краткосрочна и дългосрочна подкрепа на детето.⁸⁴
 - ◆ Гарантиране, че дете, което притежава способността да изразява собственото си мнение, има право свободно да изрази това мнение по всички въпроси, отнасящи се до него, и му се предоставя **възможност да бъде изслушано**, пряко или чрез представител, или съответен орган при всякакви съдебни или административни производства, отнасящи се до него (правото да бъде изслушано).⁸⁵

Правото на децата да изразяват своето мнение е утвърден общ принцип, който се прилага във всички държави-членки на ЕС.

Ако се счита, че връщането на детето е в негов най-добър интерес, приоритет трябва да се даде на **доброволното напускане**, тъй като това ще гарантира спазването на основните права по време на изпълнението на решенията за връщане и на необходимите условия за благосъстоянието му при връщане.⁸⁶ Това включва:

- ✓ осигуряване на достатъчно време и подкрепа за детето и неговото семейство, за да се подготвят;
- ✓ предоставяне на точна информация за процеса на връщане и достъп до психосоциална помощ на разбираем за тях език;
- ✓ осигуряване на достъп до безплатно и качествено процесуално представителство по време на цялата процедура по връщане;

⁸⁴ Save the Children, *International cooperation and governance of migration in all its dimensions, including at borders, on transit, entry, return, readmission, integration and reintegration* (Международно сътрудничество и управление на миграцията във всичките ѝ измерения, включително на границите, при транзит, влизане, връщане, реадмисия, интеграция и реинтеграция), https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/ts3_save_the_children.pdf; член 12(2) от Директивата за връщането.

⁸⁵ Член 12 (2) от КИД; FRA, *Children in migration: fundamental rights at European borders* (Децата в условията на миграция: основни права на европейските граници), 2023 г., <https://rm.coe.int/prems-162623-gbr-2050-children-in-migration-16x24-web-bat/1680add8c8>.

⁸⁶ CEC, Z. Zh. срещу Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie u Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie срещу I. O., C-554/13, 11 юни 2015, параграф 47.

- ✓ осигуряване на ефективни правни средства за защита със суспензивен ефект, включително достъп до обжалване;
- ✓ разработване на индивидуални планове за реинтеграция в консултация с детето, семейството и настойника/попечителя;
- ✓ определяне на период на напускане на страната въз основа на индивидуална оценка при отчитане на непрекъснат достъп до образование.

Изключително важно е да се гарантира, че **всички участници в процеса на напускане на страната са обучени в областта на правата и закрилата на детето** и имат основни познания за възможните и невъзможните варианти за връщане, както и че при необходимост се включват независими служители по закрила на детето.⁸⁷

Допълнителните гаранции за НРД включват⁸⁸:

- 1 Осигуряване на пълноценно участие на настойника/попечителя на детето в подпомагането му по време на процеса на връщане.
- 2 Договореностите относно грижите и настойничество/попечителство, които са от съществено значение за най-добрия интерес на детето, трябва да бъдат потвърдени и организирани предварително.
- 3 Усилията за насърчаване на събирането на семейството преди връщането следва да продължат, когато това е приложимо.
- 4 Необходими са формални процедури за прехвърляне на отговорностите за грижи и настойничество/попечителство на подходящото лице или орган в страната на произход, включително на членовете на семейството.
- 5 Детето трябва да бъде придружено до крайната дестинация от своя настойник/попечител или от друго избрано лице, което трябва да осигури правилното предаване на отговорността за грижите за него.

В случай че не се стигне до доброволно напускане, **преди да се пристъпи към извеждане**, следва да се приложат основни гаранции.

⁸⁷Guidance to respect children's rights in return policies and practices (Насоки за зачитане на правата на децата в политиките и практиките за връщане), 2019 г., https://picum.org/wp-content/uploads/2019/09/2019_Guidance_childrens_rights_in_return_policies.pdf; Европейска мрежа на институциите за настойничество и попечителство (ENGI), Joris van Wijk & Jan Murk, Care for unaccompanied minors, Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners ENGI – Guardianship in practice. Final report (Грижа за непридружени малолетни и непълнолетни, Минимални стандарти, рискови фактори и препоръки за практикуващите ENGI - Настойничество и попечителство на практика. Окончателен доклад), Утрехт, октомври 2011 г.

⁸⁸Там там.

Заслужава да се отбележи, че съгласно Директивата за връщането извеждането се счита за възможно, ако не е осъществено доброволно напускане в рамките на определения срок.

Извеждането следва да се разглежда само като крайна мярка и само когато то недвусмислено отговаря на най-добрия интерес на детето.⁸⁹

В случаите, в които доброволното напускане не е осъществено в рамките на определения срок за връщане на дете или на дете в семейство, органът, отговорен за провеждането на оценката за най-добрия интерес на детето, довела до решението за връщане, следва да вземе документирано решение относно следващите стъпки. В този процес на вземане на решение трябва да се отчетат индивидуалните обстоятелства на детето, включително дали следва да се определи нов срок за доброволно напускане или да се удължи съществуващият. Освен това следва да бъдат преценени всички промени в обстоятелствата, които са в основата на решението, че връщането е в най-добър интерес на детето, като се обърне внимание на трайния характер на връщането, на благосъстоянието на детето и наличието на необходимите условия. Ако стане ясно, че връщането вече не е във висш интерес на детето, следва да се определи друго алтернативно, трайно решение.⁹⁰

Всички решения относно връщането на дете трябва да бъдат мотивирани и документирани, включително решението да се пристъпи към извеждане, ако доброволното напускане не може да бъде осъществено в рамките на определения срок. Причините за връщането трябва да бъдат обяснени на децата и техните семейства на разбираем за тях език и по понятен за тях начин.⁹¹

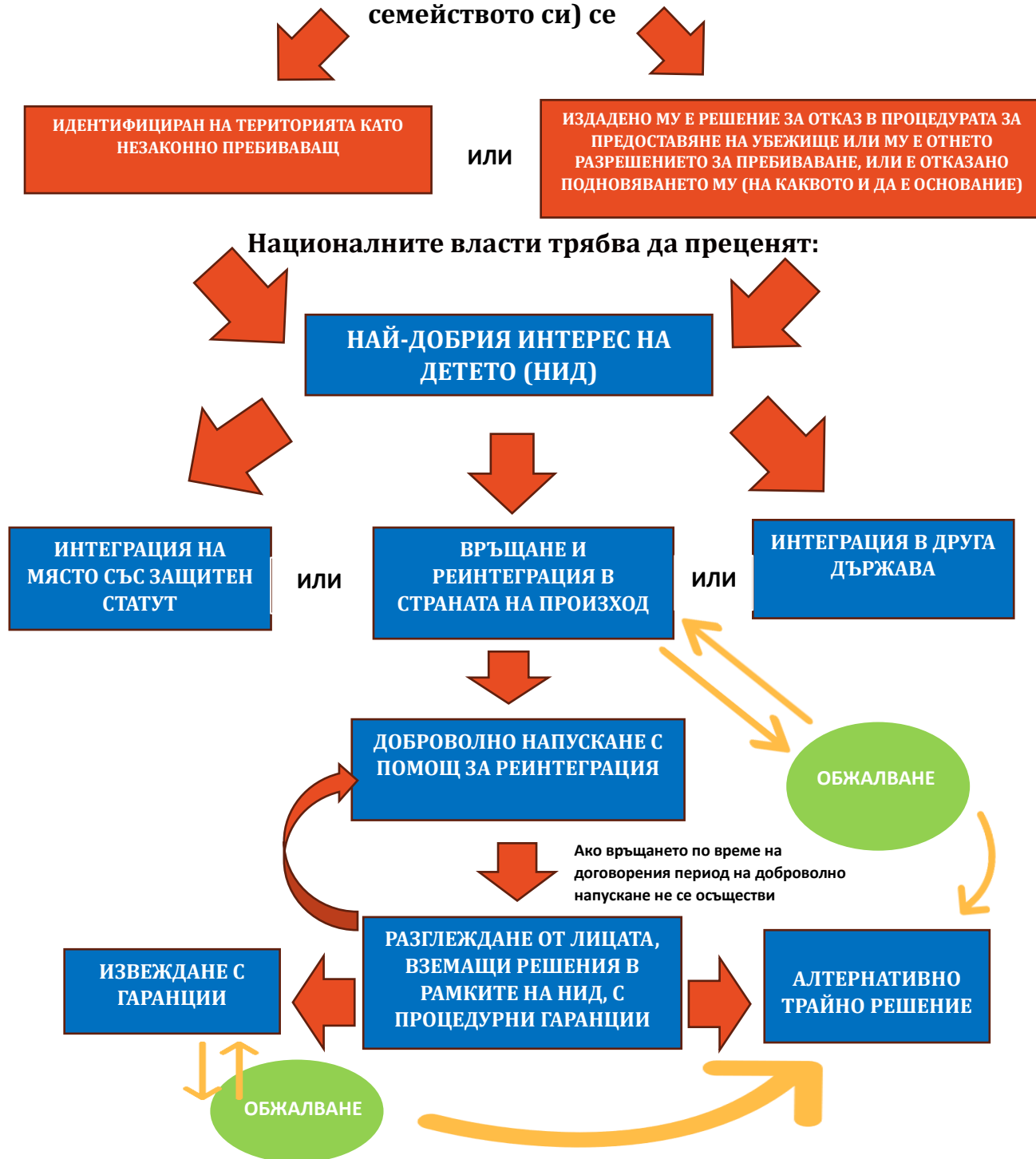
⁸⁹ Член 8 от Директивата за връщането.

⁹⁰Guidance to respect children's rights in return policies and practices (Насоки за зачитане на правата на децата в политиките и практиките за връщане), 2019 г., https://picum.org/wp-content/uploads/2019/09/2019_Guidance_childrens_rights_in_return_policies.pdf

⁹¹ Пак там.

СХЕМА НА ПРОЦЕСА НА ВРЪЩАНЕ НА НРД⁹²

всяко дете (независимо дали е непридружено, разделено или със семейството си) се



⁹²УНИЦЕФ, ОНСНР, МОМ (ИОМ), Save the Children, PICUM, ECRE и Child Circle, *Guidance to respect children's rights in return policies and practices Focus on the EU legal framework (Насоки за спазване на правата на децата в политиките и практиките за връщане. Фокус върху правната рамка на ЕС), септември 2019 г., стр.10.*

Добри практики

1 Европейската мрежа на институциите за настойничество и попечителство (EGN), координирана от Nidos в **Нидерландия**, има **трансгранична работна група**, чиято задача е да следи за защитата на правата на децата по време на трансгранични движения и да предотвратява превръщането им в жертви на трафик и експлоатация. Те се фокусират и върху подобряването на сътрудничеството между организациите за (настойничество/ попечителство) в държавите - членки на ЕС, по тази тема. Освен това в момента трансграничната работна група разработва изчерпателен контролен списък, който да насочва специалистите, когато са налице индикации, че дете може да планира движение през граници, включително и съображения, които да се вземат предвид, когато има признаци, че дете ще се движи през граница.

2 В **Каталуния (Испания)** са въведени значителни мерки за предотвратяване на административните нарушения и за спазване на правата на НРД, особено по отношение на разрешенията за пребиваване и работа. От 2021 г. насам съществува опростен процес, който улеснява непридружените малолетни и непълнолетни чужденци и младежите, които преди това са били под настойничество/попечителство, да получават и подновяват своите разрешения за пребиваване и работа. Един от ключовите аспекти, допринасящи за ефективността на тези добри практики в Испания, е ефективната координация между различните публични органи, отговарящи за закрилата на детето. Освен това се набляга на координацията между тези публични органи и социалните организации, които наблюдават приемането на тези малолетни и непълнолетни. Друг важен фактор е непрекъснатото специализирано обучение, предоставяно на всички професионалисти, които работят с непридружени деца мигранти. Сред тях са социални работници, практикуващи юристи (като адвокати, прокурори и съдии), както и полицейски служители, отговарящи за граничния контрол и имиграционните процедури.⁹³

⁹³ Пак там.

Основни моменти, които следва да запомните от тази глава



- ◆ Съгласно член 24 от ХОПЕС при всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, **висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение**. Когато определят връщането на непридружено малолетно или непълнолетно лице без право да остане в ЕС, имиграционните служби, полицията и другите органи, отговорни за процедурите по връщане, са длъжни да зачитат най-добрия интерес на детето като първостепенно съображение. Това налага ранното включване на службите за закрила на детето, които следва да останат активно ангажирани през всички етапи на процеса по репатриране.
- ◆ Всички участници в производството по доброволно напускане на страната трябва да бъдат обучени в областта на правата и закрилата на детето.
- ◆ Извеждането трябва да се разглежда само като крайна мярка и само когато отговаря по безспорен начин на най-добрия интерес на детето.
- ◆ Държавата членка трябва да гарантира, че детето ще се събере с член на семейството си, с назначен настойник/попечител или ще бъде настанено в подходящ приемен център в държавата по връщане.
- ◆ Ако се установи, че връщането е в най-добрия интерес на детето, трябва да се предприемат конкретни и подходящи мерки за изпълнение. В такъв случай се прилага доброволното напускане, а ако то не се осъществи, трябва да се предприемат важни мерки за сигурност преди началото на извеждането.

Глава V: Достъп до семеен живот и събиране на семейство



Правото на семеен живот се споменава в няколко правни инструмента за защита на правата на човека. Сред тях са член 7 и член 24(3) от ХОПЕС, член 16(3) от Всеобщата декларация за правата на човека, член 17(1) от МПГПП и член 8 от ЕКПЧ.

В настоящата глава се обръща специално внимание на прилагането на член 7 във връзка с член 24(3) от ХОПЕС. Анализира се също така връзката на тези разпоредби с вторичното законодателство на ЕС и международното право, като се подчертават правата и гаранциите, предвидени за НРД.

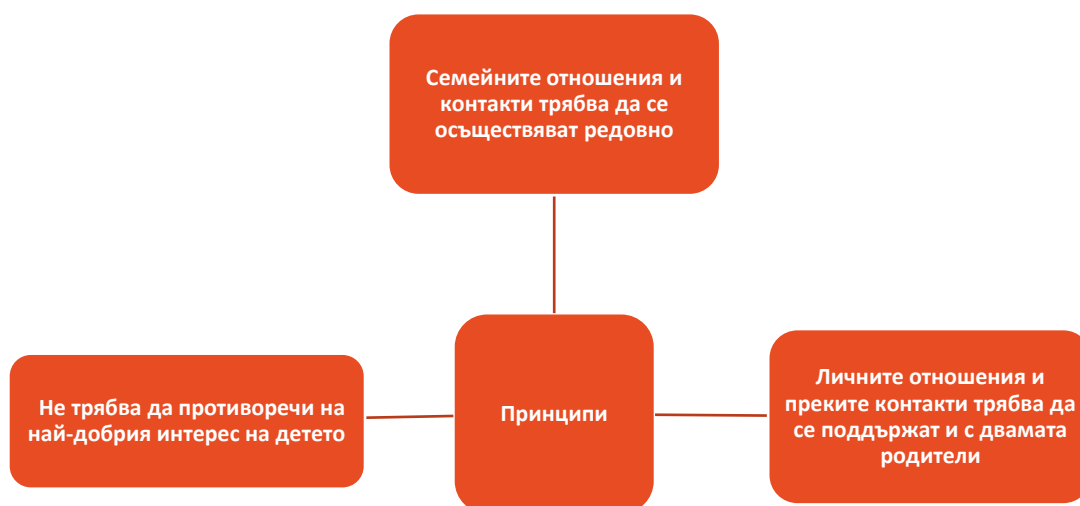
Член 7 и член 24(3) от ХОПЕС относно достъпа на НРД до семеен живот и събиране на семейството

В член 7 от ХОПЕС се подчертава значението на семейната единица и той се прилага в тясна връзка с член 24(3) от Хартата. Тези разпоредби се обединяват около идеята, че основната грижа на всяка държава трябва да бъде да се придаде ефективност на принципа на единството на семейството във връзка с най-добрия интерес на детето. Когато на територията на

приемащата държава бъде идентифицирано НРД, националните власти трябва да предприемат действия за установяване и издирване на членовете на семейството (родители и/или други лица, които могат да осигурят грижи за него).

Процедурата за събиране на семейство трябва да се основава на принципа за най-добрия интерес на детето и да се извършва в безопасни условия. Това може да стане както в приемащата държава, така и в държавата на произход или в друга държава от ЕС, където е установен член на семейството.

Когато се прави анализ на събирането на детето със семейството от гледна точка на най-добрия интерес на детето, се взема предвид, че роднините, с които трябва да се извърши събирането, са в състояние да упражняват родителските си задължения в полза на детето. Член 24(3) се позовава на няколко принципа, които трябва да бъдат взети предвид, а именно:



Видно е, че при зачитане на правото на семеен живот на детето отново се дава превес на най-добрия интерес на детето (прочетете повече в глава I).

Член 7 от Хартата съответства и на член 8 от ЕКПЧ, който урежда правото на зачитане на личния и семейния живот. **Това право често се**

посочва като мярка за защита срещу експулсирането на деца пред ЕСПЧ, тъй като принудителното разделяне от близки членове на семейството има отрицателни последици върху образованието, социалната и емоционалната стабилност и идентичност.⁹⁴

Специфични разпоредби за достъпа на децата мигранти до семеен живот и събиране на семейството могат да бъдат открити и във вторичното законодателство на ЕС в областта на миграцията и убежището.

Например **Директива 2003/86/ЕО относно правото на събиране на семейството** изисква от държавите членки да разрешават влизането и престоя на член на семейството на НРД, който е гражданин на трета държава, в случаите, когато не е в най-добрия интерес на детето да се присъедини към родителите/настойник/попечител/друг член на семейството си (ако е приложимо) в чужбина. Съгласно **член 17 от тази директива** правото на семеен живот трябва да бъде зачитано през целия процес на събиране на семейството и държавите членки са длъжни да разглеждат всеки случай индивидуално.

В директивата се признава, че „[с]ъбирането на семейства е необходимото средство, за да се направи възможен семейният живот. То способства за създаване на социокултурна стабилност, улесняваща интегрирането на гражданите на трети страни в държавата членка, а това служи за насърчаване на икономическото и социалното сближаване.“⁹⁵

Съгласно **член 24 (3) от Директивата относно условията за приемане** властите започват незабавно да издирват членове на семейството на НРД, ако е необходимо, с помощта на международни организации или други компетентни организации, след подаване на молбата за международна закрила, като същевременно се защитава най-добрия интерес на детето. В случай че съществува заплаха за живота или физическата неприкосновеност на ненавършил пълнолетие или на неговите близки роднини, по-специално ако те са останали в държавата по произход, трябва да се осигури събирането, обработването и разпространението на информацията относно

⁹⁴ ЕСПЧ, *Sen срещу Нидерландия*, жалба № 31465/96, 21 декември 2001 г.; ЕСПЧ, *Tiquabo – Tekle и други срещу Нидерландия*, жалба № 60665/00, 1 декември 2005 г.

⁹⁵ Съображение 4 от Преамбюла на Директивата за събиране на семейството.

тези лица да се осъществяват при условията на поверителност, за да се избегне заплахата за тяхната сигурност.

С Член 15 от Директива 2001/55/ЕО за временна закрила се цели да се ускори събирането на разделени членове на семейството, като се вземат предвид желанията на съответните членове на семейството, най-добрия интерес на детето, както и изключителните трудности, с които те биха се сблъскали, ако събирането на семейството не се осъществи.

В член 31 от Квалификационната директива се предвижда, че НРД се настаняват при пълнолетни роднини, в приемно семейство, в специализирани центрове за настаняване на деца или в други места за настаняване, приспособени за деца в приемащата държава, и не трябва да бъдат разделяни от своите братя/сестри. В този контекст мнението на детето трябва да бъде взето предвид в зависимост от неговата възраст и степен на зрялост, а промяната на мястото на пребиваване трябва да бъде ограничена до минимум.

Съгласно **член 8 от Регламента „Дъблин“**, когато се определя компетентната държава членка, държавите-членки на ЕС, са длъжни да съберат НРД с техните роднини, при условие че това е в техен най-добър интерес. Ако НРД има роднина, който се намира законно в друга държава членка, и ако въз основа на индивидуално проучване се установи, че роднината може да се грижи за него, посочената държава членка събира НРД с роднината. Освен това, когато членове на семейството, братя, сестри или роднини, пребивават в няколко държави членки, отговорната държава членка се определя в зависимост от това какво е в най-добър интерес на НРД. При отсъствие на член на семейството компетентната държава членка е тази, в която НРД е подал молбата си за международна закрила, ако това е в най-добър интерес на детето. (Прочетете повече в глава IV за дъблинската процедура.)

Съгласно **Директивата за връщането**, преди да изведат НРД от територията на дадена държава членка, органите на тази държава членка се уверяват, че детето ще бъде изпратено при член на неговото семейство, определен настойник/попечител или в подходящи приемни центрове в

държавата по връщане.⁹⁶ Повече информация за процедурата по връщане можете да прочетете в глава IV.

Съгласно **член 3 и член 9(1) от КПД** детето има право да не бъде разделяно от родителите си, освен в случаите, когато разделянето е в най-добрия интерес на детето.

Права и гаранции на НРД, свързани със събиране на семейството

Семействата, разделени по време на миграционния процес, се сблъскват с многобройни пречки пред събирането си, което води до продължителна раздяла. Според МОМ (ИОМ) тези пречки включват ограничителни критерии за кандидатстване, трудни за постигане финансови и доказателствени изисквания, липса на информация и подкрепа, както и логистични препятствия.

Увеличаването на броя на пристигащите в ЕС мигранти и лица, търсещи закрила, през последните години означава, че държавите членки са изправени пред предизвикателството да обработват все по-голям брой молби. Освен това според УНИЦЕФ някои държави членки налагат допълнителни процедурни изисквания, което води до продължителност на **производството**.

В този напрегнат контекст, за да се предотврати нарушаването на правата на НРД, всички производства за събиране на семейството трябва да се провеждат съгласно **следните общи правни принципи**:

- ◆ **Съблюдаване на най-добрия интерес на детето** при вземането на всички решения, които засягат пряко или косвено НРД, включително решения относно правото на семеен живот (вж. глава I).
- ◆ **Недопускане на дискриминация.** Правото на закрила на семейния живот трябва да бъде реализирано за всички деца без каквато и да е дискриминация, независимо от техния статут на пребиваване или гражданство, както и от статута на техните родители, законни настойници/попечители или членове на семейството.

⁹⁶ Член 10(2) от Директивата за връщането.

- ◆ **Правото на изслушване и на зачитане на мнението** в рамките на процедурата за събиране на семейството. Децата трябва да бъдат изслушвани отделно от своите родители и тяхното мнение, както и индивидуалните им обстоятелства, трябва да бъдат взети под внимание.
- ◆ За да могат да упражнят това право, **НРД трябва да получат на родния си език цялата информация за процедурата за събиране на семейството**, както и за различните програми и услуги, свързани с нея. Според Съвета на Европа предоставянето на информация за събирането на семейството на ранен етап е от съществено значение за определяне на възможностите детето да се събере с членове на семейството си в друга държава, без да е необходимо да подава молба за убежище в държавата на пристигане. ВКБООН отбелязва също така необходимостта от прилагане на ориентиран към детето подход при оценката на чувствата на НРД по отношение на събирането на семейството, като чрез консултации и социални услуги се обърне внимание на нежеланието, причинено от болезнени спомени от раздялата, чувството на гняв от изоставянето или страха от необходимостта да живее с хора, които детето не познава.
- ◆ **Право на живот, оцеляване и развитие.** Въпреки че държавите са длъжни да създадат среда, която да гарантира цялостното развитие на всички деца и подрастващи, разделянето на семейства е един от основните рискове, свързани с миграционните процеси. Според Съвета на Европа липсата на ефективни възможности за събиране на семейството може да изложи НРД на различни рискове, като трафик, сексуално насилие и сексуална експлоатация, както и други форми на експлоатация или въвличане в престъпни дейности, които могат да причинят допълнителни вреди.
- ◆ **Право на ефективни правни средства за защита.** Задължение на държавите е да гарантират правото на ефективни правни средства за защита, когато е нарушено правото на семеен живот, както е посочено в член 13 от ЕКПЧ и член 47 от ХОПЕС.⁹⁷ В случая на НРД достъпът до ефективно средство за защита изисква процедурите да бъдат

⁹⁷ В член 47 от ХОПЕС се установява и правото на ефективни правни средства за защита за всяко лице, чиито права и свободи, гарантирани от правото на ЕС, са нарушени.

съобразени с тяхната възраст и ниво на развитие. Ето защо НРД трябва да бъдат уведомени за съществуването на процедура, за всяко взето решение и за възможностите и последиците от обжалването. Особено когато на децата и/или на тяхното семейство е отказано събиране със семейството, на децата трябва да се предостави подходяща за възрастта им информация за мотивите на решението и за правото на обжалване. Според СЕС се изисква също така държавата членка, към която е отправено искане за поемане на отговорност, в съответствие с Регламента „Дъблин“, да предостави право на съдебна защита срещу решението си за отказ на непридруженото дете, което подава молба за международна закрила.⁹⁸

Следва да се вземат предвид и следните **процедурни гаранции**:

- ◆ **Участието на органите за закрила на детето** заедно с миграционните власти, така че да бъдат взети предвид специфичните потребности на НРД.
- ◆ Прилагане на **мултидисциплинарен и междуведомствен подход** при преценката на най-добрия интерес на НРД.
- ◆ **Трансгранично сътрудничество** между страните на произход, транзит и местоназначение.

Държавите - членки на ЕС, обвързани от Директивата за събиране на семейството, разполагат с широка свобода на преценка при определянето на процедурата за оценка на молбите за събиране на семейството. Въпреки това трябва да се спазват определени правила.

- ◆ **Време за изчакване преди започване на процедурата.** Директивата за събиране на семейството забранява на държавите да налагат на бежанците период на изчакване, преди те и техните семейства да могат да кандидатстват за събиране на семейството. Директивата обаче не урежда положението на лицата, ползващи се от субсидиарна закрила.

⁹⁸ CEC, дело C-19/21, I u S срещу Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, 1 август 2022 г., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=263731&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1494>

- ◆ **Срок за подаване на молбата.** Директивата позволява на държавите да прилагат по-благоприятни правила за събиране на семейството за кандидати и техните семейства, които са подали молба в рамките на три месеца след предоставянето на закрила на кандидата за международна закрила.
- ◆ **Подаване на молба.** Директивата предоставя на държавите свобода на преценка при вземането на решения относно това кой може да подаде молба за събиране на семейството. В случаите, когато семейството трябва да започне процедурата, могат да възникнат трудности при получаването на достъп до някои дипломатически служби. Когато процедурата трябва да бъде започната от кандидата за международна закрила, могат да възникнат трудности при получаването на оригинални документи от държавата на произход. Във всеки случай процедурата е по-достъпна, когато кандидатът за международна закрила е този, който може да инициира процедурата за събиране на семейството. ВКБООН изтъква като добри практики: 1) разрешаване на кандидата да подаде молба за събиране на семейството; 2) разрешаване на членовете на семейството да изпълнят всички формалности в друго **европейско** дипломатическо представителство; 3) ограничаване на броя на явяванията в дипломатическите мисии;⁹⁹ 4) издаване на визи на членовете на семейството при пристигане в страната на убежище.
- ◆ **Изисквания за жилище, здравно осигуряване и финансови средства.** За лицата, които са подали молба за събиране в рамките на три месеца след предоставянето на статута, не могат да се налагат изисквания за жилище, здравно осигуряване или финансови средства. Държавите членки обаче могат да прилагат по-благоприятни правила, но не и да поставят срокове.¹⁰⁰
- ◆ **Документи и доказателства.** Кандидатът и/или неговото семейство трябва да представят заверени копия на документите за пътуване на

⁹⁹ Вж. също СЕС, дело C-1/23 PPU, 18 април 2023 г.,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=272582&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3745083>

¹⁰⁰ Например в момента в България няма такова изискване, независимо от това кога кандидатът е подал молба за събиране на семейството, дори това да е след 3 месеца. Направено е обаче предложение за законодателни промени в Закона за убежището и бежанците за въвеждане на 3-месечен ограничителен срок.

членовете на семейството, както и доказателства за семейните отношения с кандидата и за спазването на всички специфични условия, прилагани във всяка държава по отношение на жилищното настаняване, здравно осигуряване и финансови средства. В случаите на бежанци следва да има по-голяма гъвкавост при тълкуването на това какво се счита за доказателство за семейните отношения и възможност за доказване на семейните връзки въз основа на различни документални доказателства, в случай че оригиналните документи не могат да бъдат получени. ВКБООН многократно е посочвал рисковете, пред които могат да бъдат изправени семействата на бежанците в случаите, когато трябва да се обърнат към властите в страната си на произход, за да получат документи.

- ◆ **Такси.** Въпреки че в директивата не се споменават финансовите аспекти на събирането на семейството, съдебната практика на СЕС¹⁰¹ показва, че е законно да се събират такси за процедурите по събиране на семейството, при условие че те са разумни и пропорционални и във всеки случай не могат да представляват пречка за упражняването на правата, предвидени в директивата. Както Европейската комисия, така и ВКБООН препоръчват децата и младежите да бъдат освободени от такива такси.¹⁰²
- ◆ **Информация и достъп до правна помощ.** Както кандидатът, така и неговото семейство трябва да бъдат информирани за процедурата по изчерпателен и навременен начин, особено по отношение на неблагоприятни за тях аспекти, като например срокове, възрастови ограничения и др. Европейската комисия и Съветът на Европа посочват, че държавите следва да изготвят практически ръководства, достъпни на няколко езика, за да информират кандидатите.¹⁰³ Що се отнася до правната помощ, Съветът на Европа разкритикува факта, че тя не съществува или е ограничена в процедурите за събиране на семейството, и препоръчва правната помощ да бъде гарантирана за всички деца и младежи.

101 СЕС, Европейска комисия срещу Кралство Нидерландия, C-508/10, 26 април 2012 г., достъпно на: <http://bit.ly/3ZFFKGY>, параграфи 62, 64-65.

102 AIDA, *Not there yet: Family reunification for beneficiaries of international protection (Все още не: събиране на семейството на лицата, ползващи се с международна закрила)*, декември 2022 г., стр. 24

103 Пак там, стр. 25-26; Съвет на Европа, *Family Reunification for Refugee and Migrant Children (Събиране на семействата на деца бежанци и мигранти)*, април 2020 г., достъпно на: <http://bit.ly/3WhirR5>, стр. 53.

- ◆ **Период за вземане на решение.** Кандидатът трябва да бъде уведомен писмено за решението възможно най-скоро и във всички случаи не по-късно от девет месеца след подаването на молбата за събиране на семейството. Само при изключителни обстоятелства този срок може да бъде удължен с основателни мотиви. В КПД се предвижда, че молбите, свързани с деца и техните родители, следва да се разглеждат по положителен, хуманен и експедитивен начин, а ЕСПЧ е определил, че в случаите на деца бежанци молбата следва да се оценява бързо, внимателно и особено старание.¹⁰⁴

Задължението за гарантиране на правото на събиране на семейството не се изпълнява по ефективен начин само чрез разрешаване на достъп до територията. То изисква стабилен правен статут и достъп до социални права:

- ◆ **Разрешение за пребиваване.** Директивата предвижда, че членовете на семейството трябва да получат разрешение за пребиваване за срок от най-малко една година, което трябва да може да бъде подновявано. Въпреки че срокът на разрешението може да бъде по-дълъг, неговата продължителност не трябва да надвишава датата на изтичане на разрешението за пребиваване на лицето, получило международна закрила. Тъй като събирането на семейството е право на лицето, получило международна закрила, в случай на разделяне на семейството или ако статутът на международна закрила на лицето бъде отнет или отменен, семейството също може да загуби своя статут и право на пребиваване. В случай на бежанци, след максимум пет години пребиваване, съпрузите и децата на бежанците трябва да имат достъп до самостоятелно разрешение за пребиваване. Държавите членки са свободни да прилагат по-благоприятни условия, като например удължаване на статута на закрила, а правото на ЕС не възпрепятства членовете на семейството да подават молби за закрила на собствено основание.
- ◆ **Разрешение за работа и право на образование.** Членовете на семейството, събрали се с бежанец, имат право на достъп до

¹⁰⁴ ЕСПЧ, *Mugenzi срещу Франция*, жалба № 52701/09, 10 юли 2014 г., достъпно на: <http://bit.ly/3GNldYh>, параграф 52; *AIDA, Not there yet: Family reunification for beneficiaries of international protection (Все още не: събиране на семейството на лицата, ползващи се с международна закрила)*, декември 2022 г., стр. 27

образование, професионално ориентиране и първоначално и продължаващо обучение. Те трябва да имат достъп и до трудова заетост и самонаемане, въпреки че държавите могат да ограничат това право за първите дванадесет месеца, при условие че се преразгледа ситуацията на пазара на труда.

Във връзка с процедурата за събиране на семейството на НРД, организации като МОМ или УНИЦЕФ¹⁰⁵ препоръчват на държавите - членки на ЕС:

- ◆ да разширят правото на събиране на семейството за лицата, ползващи се от субсидиарна закрила, за да се ползват и те от същите права като децата бежанци;
- ◆ да позволят на НРД, получили временна закрила, да упражняват правото си на събиране на семейството и да подпомогнат членовете на семейството им да се присъединят към тях в страните по местоназначение, когато това е в техен най-добър интерес;
- ◆ да гарантират, че семействата, разделени поради конфликти и бедствия, могат да се съберат веднага след като подадат молба за международна закрила в някоя държава от ЕС;
- ◆ да насърчават гъвкавото използване на съществуващите механизми за събиране на семейства в отговор на хуманитарни ситуации, като предвиждат процедури и условия, които спомагат за спасяването на живота на децата и гарантират техния най-добър интерес;
- ◆ да разширят определението за семейство за всички деца, за да могат НРД да включат своите братя и сестри в програмите за събиране на семейството и да тълкува понятието по по-чувствителен към културните особености начин. Когато родителите не могат да бъдат издирени, на НРД следва да бъде разрешено да се присъедини към всеки друг член на семейството, тъй като това право следва да бъде ръководено от най-добрия интерес на детето и от гъвкаво тълкуване на документалните доказателства;

105 УНИЦЕФ, *The Right of the Child to Family Reunification, advocacy brief by UNICEF (Правото на детето на събиране на семейството, кратък документ за застъпничество от УНИЦЕФ)*, 2016 г., https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/right-child-family-reunification-advocacy-brief-unicef_en.

- ◆ да отменят или изменят законодателни актове, с които се установява по-неблагоприятен режим за събиране на семейството за по-големи деца;
- ◆ да съкратят сроковете за обработване на молбите за събиране на семейството и да улеснят процедурата за кандидатите, за да се предотврати поемането на опасни пътища от членовете на семейството или превръщането на децата във възрастни;
- ◆ що се отнася до исканията за събиране на детето със семейството му, националните съдилища трябва да гарантират, че родителите не използват децата си, за да получат разрешение за пребиваване в съответната държава.¹⁰⁶

Допълнителни аспекти, които също трябва да се вземат предвид, са:

- ◆ в случай на деца бежанци правото на детето на събиране на семейството не следва да зависи от това дали молбата е подадена в рамките на три месеца от предоставянето на статут, тъй като това е твърде кратък срок, за да може бежанецът да разбере системата и действащите процедури, да открие и да се свърже с членовете на семейството си, да получи необходимите документи;
- ◆ ролята на службите за закрила на детето, които имат настойничество/попечителство над детето, да бъде разширена, за да подпомогнат НРД по време на процедурите за събиране на семейството.

По време на процедурата компетентните органи за събиране на семейството трябва да:

- ◆ да вземат предвид вида на документите, налични в страните на произход, когато съставят списъка с необходимите официални документи;
- ◆ да въведат двойна система, при която както кандидатът за събиране на семейството, така и член(ове) на семейството имат право да подават молби;

¹⁰⁶ УНИЦЕФ, *Judicial implementation of art. 3 of the CRC in Europe (Прилагане от съда на чл. 3 от КПД в Европа)*, стр.104.

- ◆ да въведат намалени такси за подаване на молби за деца, както и намаляване на таксите в зависимост от броя на децата, които кандидатстват за събиране на семейството.

Вж. Приложение 1 за допълнителна практика на СЕС относно събирането на семейството.

Разглеждане на случай от практиката- Румъния

Определяне на държавата членка, компетентна за НРД, търсеци закрила.

Две непридружени деца с афганистанско гражданство бяха идентифицирани на територията на Румъния. Те поискаха международна закрила, поради което беше започната процедурата за предоставяне на убежище и те станаха лица, търсеци закрила. Беше организирано спешно настаняване и децата бяха настанени в център за непълнолетни към Главна дирекция „Закрила на детето и социални услуги“, като незабавно им беше назначен законен представител.

По време на първото интервю беше установено наличието на роднина на двете деца във Франция и беше започната процедурата за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молбата за закрила, в съответствие с националните правни разпоредби и Регламента „Дъблин“.

Главният инспекторат по имиграцията пристъпи към издаване на решение за спиране на процедурата за предоставяне на закрила по време на дъблинската процедура. Бяха извършени проверки на самоличността на френския роднина на двете непридружени деца и на формата му на пребиваване на територията на френската държава. Беше установено, че той има статут на бежанец.

В процедурата за определяне на отговорната държава членка беше получено съгласието на роднината на двете деца и се взе предвид мнението на законния представител и на децата.

Съгласно правните разпоредби Главният инспекторат по имиграцията е длъжен да предприеме мерки във възможно най-кратък срок за

установяване на роднината на непридруженото дете, като същевременно защитава най-добрия интерес на детето. Цялата процедура и всички получени данни и информация са поверителни.

След проверка на изпълнението на всички условия, предвидени в закона, беше установено, че компетентната държава членка е Франция, където следва да бъде разгледана молбата им за закрила. Френската държава прие искането за прехвърляне на отговорността за разглеждане на молбите за закрила.

При прехвърлянето децата бяха придружени, включително от законния им представител. Трансферът беше наблюдаван до момента, в който френските власти ги поеха на летището в Париж и ги отведоха в центъра за бежанци.

По време на цялата процедура децата бяха подпомагани от законен представител, получиха правна помощ от адвокат и се ползваха от помощта на неправителствена организация.

Основни моменти, които следва да запомните от тази глава



- ◆ Процедурата за събиране на семейството трябва да се основава на принципа на най-добрия интерес на детето и да се извършва в безопасни условия. Тя може да се осъществи както в приемащата държава, така и в държавата на произход или в друга държава от ЕС, където е установен член на семейството.
- ◆ Роднините, с които трябва да се осъществи събирането, трябва да могат да упражняват родителските си функции в полза на детето.
- ◆ Събирането на семейството е необходим начин да се осигури възможност за семеен живот. То допринася за създаването на социално-културна стабилност, която улеснява интеграцията на гражданите на трети страни в държавите членки, факт, който

позволява и насърчаването на икономическото и социалното сближаване.

- ◆ В рамките на процедурата за събиране на семейството следва да се вземат предвид и следните **процедурни гаранции**:
 - участие на органите за закрила на детето заедно със службите по миграция;
 - прилагане на мултидисциплинарен и междуведомствен подход;
 - трансгранично сътрудничество между държавите на произход, на транзитно преминаване и на местоназначение.
- ◆ Задължението за гарантиране на правото на събиране на семейството не се изпълнява ефективно само чрез разрешаване на достъп до територията. То изисква стабилен правен статут и достъп до социални права, като правото на труд и образование.

Глава VI: Трудови права на децата мигранти



През 2021 г. отбелязахме Международната година за премахване на детския труд, която привлече вниманието към един сериозен глобален проблем. Въпреки глобалния напредък, през 2020 г. все още имаше 160 милиона работещи деца, като 79 милиона от тях полагаха труд в опасни условия. Този факт представлява тежък удар, тъй като това е първото увеличение през последните 2 десетилетия.

Въпреки че в западни региони като Европа има сериозни показатели, които сигнализират за наличието на детски труд, този проблем често се разглежда като характерен единствено за развиващите се страни. Усилията за мониторинг са насочени предимно към страните от Източна Европа, които все още носят стигмата на развитието и продължаващата демократизация. Всъщност повечето доклади на Международната организация на труда (МОТ) се фокусират върху страните от Глобалния юг, като детският труд в Европа се споменава само в незначителна степен.¹⁰⁷

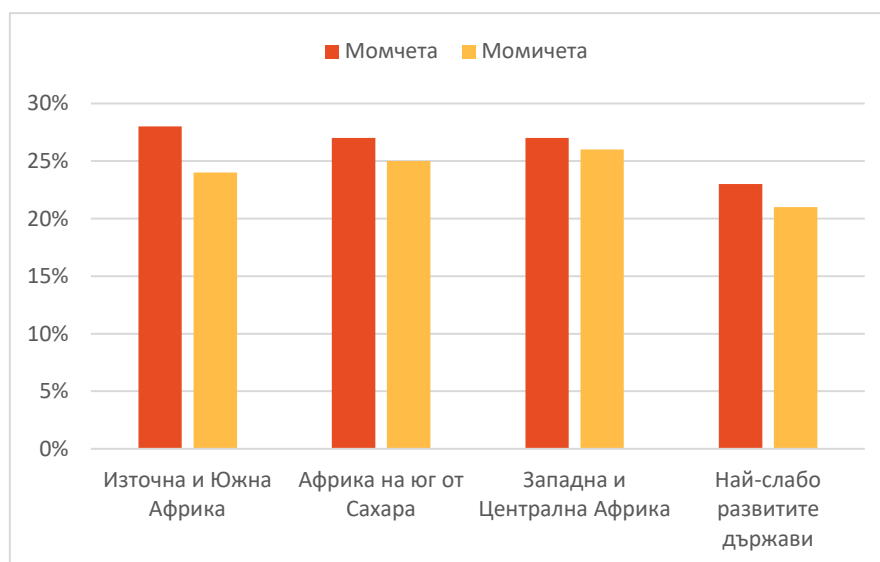
По данни на статистическата служба на ЕС (Евростат) през 2020 г. 1,5% от децата на възраст между 7 и 14 години в Европа са били наети на работа. По оценки на МОТ през 2021 г. 3,8 милиона деца и младежи на възраст между 5 и 17 години са били използвани за детски труд в Европа и Централна

¹⁰⁷ МОТ, 2017 г.; МОТ 2021 г.

Азия. Организацията „Save the Children Italia“ например посочва в доклад, че през 2023 г. около 336 000 деца на възраст между 7 и 15 години са ангажирани с детски труд в Италия.

Определението за „детски труд“ може да варира в различните държави и международни организации, включвайки работа в селското стопанство, промишлеността, услугите и домашния труд. Детският труд може да има сериозни последици за здравето, образованието и психосоциалното развитие на децата.

Във всички региони вероятността момчетата и момчетата да бъдат ангажирани с детски труд е еднаква. По-долу можете да видите процента на децата на възраст от 5 до 17 години, използвани за детски труд, по пол и по региони за периода 2014-2022 г.:



Бележки: Регионалните оценки представляват данни от държави, които обхващат поне 50% от регионалното население от деца на възраст от 5 до 17 години. Обхватът на данните е недостатъчен за изчисляване на глобална и регионални прогнози за регионите, които не са показани.

Източник: Глобални бази данни на УНИЦЕФ, 2023 г., въз основа на демографски и здравни проучвания (DHS), проучвания с множество индикатори (MICS) и други национални проучвания, 2014-2022 г.

Децата са бъдещето и тяхното благосъстояние е от съществено значение. Това важи с особена сила за децата мигранти, които често са изправени пред специфични предизвикателства при достъпа до образование и безопасни условия на труд. В член 32 от ХОПЕС се установява основата за защита на детския труд, като се забранява наемането на работа под минималната възраст за завършване на задължителното училищно

образование и се гарантира, че работата е съобразена с възрастта и не пречи на детското развитие.

За децата мигранти обаче реалността може да бъде далеч по-мрачна. В следващите раздели ще бъдат разгледани специфичните предизвикателства, пред които те са изправени, включително експлоатация и опасни условия на труд. Ще направим критичен анализ на съществуващата правна уредба и нейното прилагане, за да разберем доколко ефективно се спазват правата на децата мигранти. Чрез разглеждането на тези въпроси, можем да работим за бъдеще, в което всички деца, независимо от миграционния им статут, са защитени и имат възможност да се развиват.

Разглеждане на член 32 от ХОПЕС

Член 32 (ХОПЕС) гласи следното:

Детският труд е забранен. Минималната възраст за допускане до работа не може да бъде по-ниска от възрастта, на която завършва периодът на задължително образование, без да се засяга действието на по-благоприятни за младежите правила и с изключение на ограничени дерогации.

Приетите на работа младежи трябва да се ползват от пригодени за тяхната възраст условия на труд и да бъдат защитени срещу икономическа експлоатация или срещу всеки труд, който би могъл да навреди на тяхната сигурност, на тяхното здраве, на физическото, психическото, моралното или социалното им развитие, или да възпрепятства образованието им.

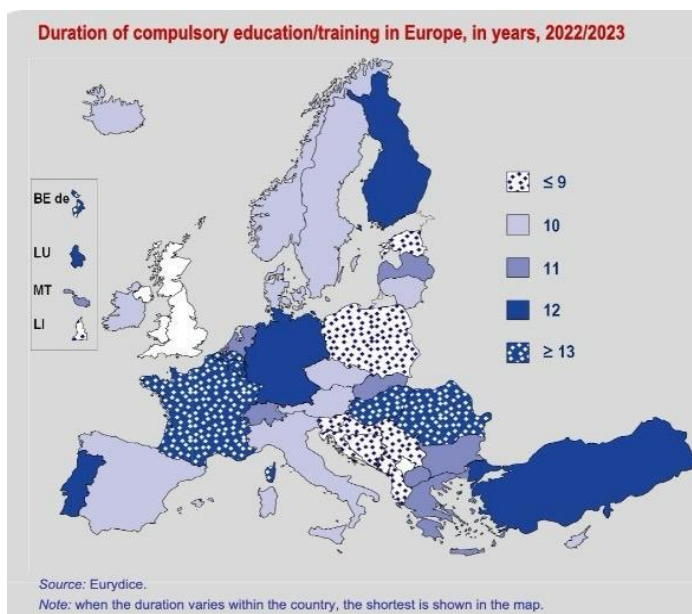
Както виждаме, член 32 от ХОПЕС определя три основни положения относно детския труд:

- 1) **Минимална възраст** за работа, която не може да бъде по-ниска от възрастта, на която децата завършват задължителното си образование.
- 2) Могат да се правят изключения от горното правило, но само ако са в **полза на младите хора** или в **много специфични ситуации**.
- 3) Младите работници имат **право на безопасни и съобразени с възрастта условия на труд**. Това означава защита от икономическа

експлоатация, опасни условия на труд и всичко, което би могло да повлияе отрицателно на тяхното здраве, морал или възможност за обучение.

Първият параграф забранява детския труд, като го определя като труд, полаган от лица, които не са навършили възрастта, на която завършват задължителното си образование, която е различна в различните държави членки.

В Европа задължителното образование/обучение в целодневна форма обикновено продължава 10-11 години и приключва на 15-16-годишна възраст. Най-кратка е продължителността (8-9 години) в Естония, Хърватия, Полша, Словения, Албания, Босна и Херцеговина, Лихтенщайн, Черна гора и Сърбия. Някои от тези държави могат да изисква децата да посещават програми за предучилищно образование на непълнен ден (250 или по-малко часа годишно).



В Италия и Испания задължителното образование продължава 10 години - от 6 до 16 години. По същия начин в Гърция задължителното образование продължава 10 години, но една година предучилищно образование е задължителна, така че децата завършват задължителното училище на 15-годишна възраст.

В Нидерландия задължителното образование продължава 11 години, като от 5 до 16-годишна възраст децата са задължени да посещават редовно учебно заведение. Учениците, които не са получили основна квалификация (*Startkwalificatie*), трябва да продължат образованието/обучението си до

навършване на 18 години или да получат диплома за средно образование (HAVO), пред-университетска диплома (VWO) или VET¹⁰⁸ или (поне MBO 2¹⁰⁹).

По подобен начин в България задължителното образование продължава 11 години, от 5 до 16 години, което включва и две години предучилищно образование.

В румънската училищна система задължителното образование продължава 13 години - от 5 години (последната година на предучилищното образование) до 18 години (средното образование).

Това създава първото препятствие за децата, които пристигат в европейските страни в късна тийнейджърска възраст (след 15-годишна възраст). Възможно е те да са пропуснали изключително важно основополагащо образование, което затруднява интегрирането им в училищната система, а в някои случаи, тъй като няма задължение да се запишат в образователната система, те остават изключени.

В допълнение към минималната възраст, член 32(1) от ХОПЕС предвижда и възможност за ограничени дерогации, стига те да не застрашават здравето и развитието на ненавършилите пълнолетие лица или посещаването им на училище. Възможни са изключения за културни, артистични, спортни и рекламни дейности, както и за някои договори за обучение и леки видове работа от лица на възраст най-малко 13 или 14 години.

Пример за случаи, в които детският труд е законен

ИТАЛИЯ: Дейности от културен, артистичен, спортен или рекламен характер: при условие че не засягат безопасността, психофизическата цялост и развитие или посещаването на училище от ненавършилото пълнолетие лице. Селскостопанска работа от 14-годишна възраст, със съгласието на родителите и съвместима с учебните часове, и практическо обучение от 15-годишна възраст.

¹⁰⁸ Професионално ориентиране и обучение.

¹⁰⁹ В Нидерландия МВО означава „основно професионално обучение“. Курсовете по МВО се провеждат на четири различни нива на обучение, всяко от които води до определена професионална квалификация: ниво 4: обучение на средни мениджъри; ниво 3: професионално обучение; ниво 2: основно професионално обучение; ниво 1: обучение на помощници.

БЪЛГАРИЯ: По изключение трудов договор може да се сключи между работодател и лице, ненавършило 15-годишна възраст, със съгласието на неговия попечител или от неговия настойник, когато става въпрос за участие в създаването на произведения на изкуството, заснемането на телевизионни програми и т.н.¹¹⁰

РУМЪНИЯ: Кодексът на труда на Румъния забранява наемането на работа на деца под 15-годишна възраст, с някои изключения, при определени условия. Важно условие е, че по изключение деца на 15 години могат да бъдат наемани за извършването на лека работа, която не вреди на здравето и развитието им и не пречи на образованието им.

ИСПАНИЯ: Лица над 16 години и под 18 години се нуждаят от разрешение от своите родители или законни представители.

НИДЕРЛАНДИЯ: Деца на възраст между 7 и 13 години могат да участват в представления, като например участие във филм, модно или телевизионно шоу или реклама, или участие в театър, само с разрешение за освобождаване от забраната за детски труд, издадено от Нидерландската служба по труда (*Nederlandse Arbeidsinspectie, NLA*). От 13-годишна възраст младежите могат да извършват лека работа ¹¹¹

Член 32(2) ХОПЕС защитава младите хора на работното място, като им осигурява подходящи условия на труд и ги предпазва от икономическа експлоатация и всякаква работа, която може да навреди на тяхната безопасност, здраве или физическо, умствено, морално или социално развитие.

¹¹⁰ Вж. Наредба за работата на лицата, ненавършили 15-годишна възраст, приета с ПМС № 72 от 30.12.1986, обн. ДВ бр. 8 от 30 януари 1987 г., <https://lex.bg/laws/ldoc/-552857598>.

¹¹¹ Заетост на непълнолетни и млади хора, Нидерландска агенция за предприемачество, RVO, <https://business.gov.nl/regulation/employment-young-people/>.



MOT/Flickr. Creative Commons

Член 32 от ХОПЕС е в съответствие със съдебната практика на СЕС и ЕСПЧ, които признават значението на забраната на детския труд и защитата на младите хора на работното място с цел запазване на човешкото достойнство и насърчаване на хармоничното развитие на детската личност.

Защо децата мигранти работят?

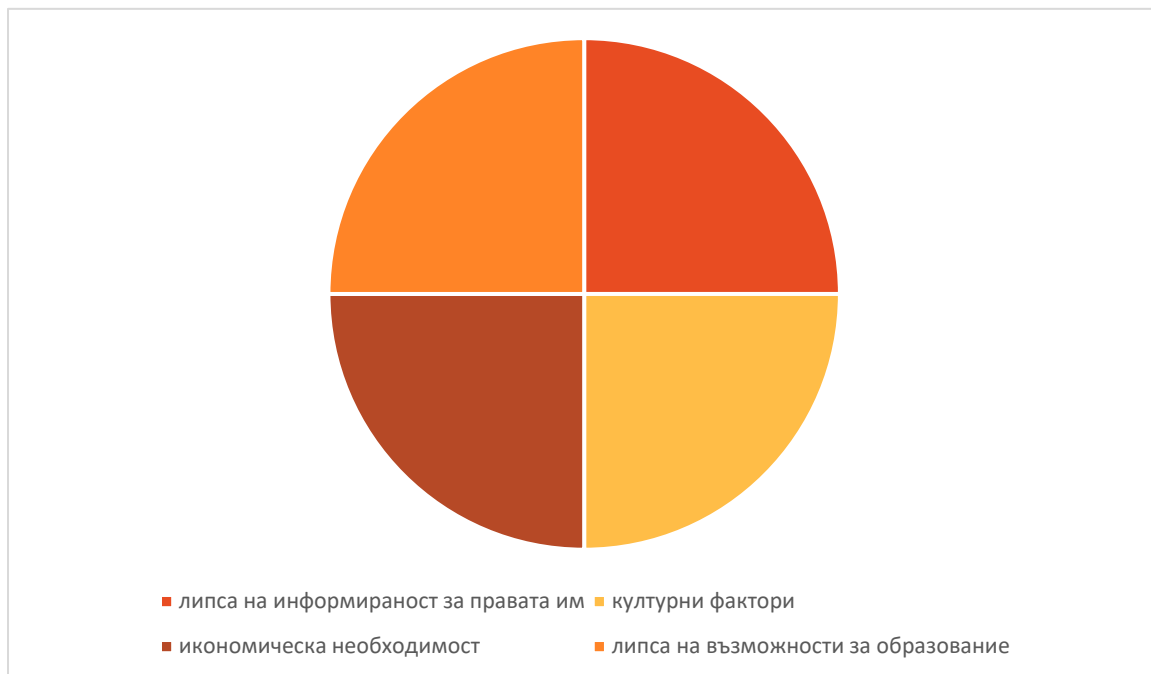
Преди да анализираме правата на децата мигранти по време на работа, нека направим преглед на причините, поради които децата мигранти работят:

Липса на информираност за правата им: Децата мигранти често не познават законните си права и съществуващата за тях защита. Без да познават правата си, е възможно да не потърсят помощ или да не съобщят за експлоатация и да приемат условия на труд, които нарушават трудовото законодателство.

Икономическа необходимост: Много семейства на мигранти разчитат на доходите на децата си, за да оцелеят. Бедността и ограниченият достъп до мрежите за социална осигуряване и подпомагане принуждават децата да се включат в работната сила.

Липса на възможности за образование: В някои ситуации образованието може да не е лесно достъпно, което оставя работата като единствена възможност за децата да ангажират времето си.

Културни фактори: Някои културни норми могат да разглеждат работата като начин за възпитаване на отговорност или принос към социалното положение на семейството.¹¹²



Значението на общото трудово законодателство

Въвеждането на общо за държавите членки европейско трудово законодателство е важно, защото:

ЗАЩИТАВА ДЕЦАТА: Трудовите закони установяват изисквания за минимална възраст и условия на труд, за да се предотврати експлоатацията, опасната работа и увреждането на физическото и умственото развитие на децата.

НАСЪРЧАВА ОБРАЗОВАНИЕТО: Като ограничават работното време и осигуряват подходяща работна среда, тези закони позволяват на децата да

¹¹² Amir Radfar, Seyed Ahmad Ahmadi Asgharzadeh, Fernando Quesada, 2 and Irina Filip, *Challenges and perspectives of child labor (Предизвикателства и перспективи пред детския труд)*, 2018 г., *Ind Psychiatry J.* 2018 Jan-Jun; 27(1): 17–20; *MOT, Causes (Причини)*, 2011 г., <https://www.ilo.org/resource/causes>.

посещават училище и да получат образование, което е от решаващо значение за тяхното бъдеще.

ЛОЯЛНА КОНКУРЕНЦИЯ: Стандартизираните трудови закони гарантират лоялна конкуренция между предприятията в Европа, като не позволяват на компаниите да получат неоснователно предимство чрез експлоатация на детски труд.

ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА „НАДПРЕВАРАТА КЪМ ДЪНОТО“¹¹³: Без общи стандарти държавите могат да отслабят защитата, предоставяна от законодателството им с цел привличане на бизнеса, което ще доведе до намаляване на защитата за всички деца.

ПОСЛЕДОВАТЕЛНОСТ ЗА ДЕЦАТА МИГРАНТИ: Общите за държавите членки закони гарантират, че децата мигранти получават последователна закрила независимо от държавата, в която работят.

ПРАВОМОЩИЯ ЗА ПРИЛАГАНЕ: ЕС разполага с по-големи ресурси и правомощия за прилагане на трудовото законодателство в сравнение с отделните държави членки.

В заключение, децата мигранти често работят поради икономически затруднения и липса на алтернативи. Общото европейско трудово законодателство е от решаващо значение за защитата им от експлоатация, за насърчаване на образованието и за създаване на справедливи условия на конкуренция на целия континент.

Какво представлява финансовата експлоатация на труда на децата мигранти?

Финансовата експлоатация е основен проблем при обсъждането на труда на децата мигранти във всички европейски страни. Експлоатацията може да се осъществява под различни форми.

¹¹³ „Надпревара към дъното“ (Race to the bottom) означава засилена конкуренция между нации, държави или компании, при която качеството на продуктите или рационалните икономически решения се жертват, за да се получи конкурентно предимство или намаляване на разходите за производство на продукти.

- ◆ **Кражба на заплата:** децата могат да получават по-малко от минималната работна заплата или изобщо да не получават заплащане за труда си. Работодателите могат да се възползват от липсата им на познания за трудовото законодателство и от страха от депортиране, за да им плащат по-малко.
- ◆ **Дългова зависимост:** децата или техните семейства могат да бъдат подмамани да вземат заеми, за да покрият разходите за пътуване или наемане на работа. Това създава ситуация, в която те са принудени да работят дълги часове, за да изплатят дълга, често с високи лихвени проценти. Този дълг може да се предава от поколение на поколение, което вкарва семействата в цикъл на експлоатация.
- ◆ **Отнемане на документи:** работодателите могат да задържат паспортите или документите за самоличност на децата мигранти, като по този начин допълнително ограничават тяхната мобилност и възможността им да напуснат експлоататорските условия на труд.
- ◆ **Измама и фалшиви обещания:** децата и техните семейства могат да бъдат примамени с фалшиви обещания за високи заплати и добри условия на труд. След като пристигнат, те се оказват в експлоататорска среда с малък контрол върху финансите си.¹¹⁴

Държавите членки са отговорни за приемането на национални закони, които са в съответствие с различни директиви, като например:

- ◆ Директива 94/33/ЕО от 22 юни 1994 г. за закрила на младите хора на работното място.
- ◆ Директива 2013/33/ЕС която определя правилата за условията на живот на търсещите убежище.
- ◆ Конвенция № 182 на МОТ относно най-тежките форми на детски труд.

Повечето държави членки са ратифицирали всички горепосочени международни източници и са обвързани от член 32 от ХОПЕС като

¹¹⁴ Евроджъст: Наказателно преследване на трафика на хора с цел трудова експлоатация, доклад на Евроджъст, 2015 г..

неразделна част от правовия ред на Съюза. По този начин те са ги направили част от своето национално трудово законодателство.

В Гърция, с малки изключения, правилото е, че работникът не може да бъде на по-малко от 15-годишна възраст, като се има предвид, че пълнолетието настъпва на 18 години. За наемането на непълнолетни работници (не по-малко от 15-годишни) трябва да се спазват специални формалности, като например водене на специална книга с наетите непълнолетни лица, уведомяване на Инспекцията по труда за естеството на работата, която ще им бъде възложена, подлагането им на медицински прегледи и др.

Младите работници (на възраст между 15 и 18 години) не могат да бъдат наемани на тежки или опасни работи. Те не могат да бъдат наемани за повече от 8 часа на ден и 40 часа на седмица. Тези ограничения се намаляват още повече за младите работници, които не са навършили 16 години и посещават учебно заведение. Извънредният труд на непълнолетните работници е забранен.

Когато става въпрос за дете, органите на регионите, които издават разрешенията на чужденците, следва да отбележат върху тях, че валидността им започва с издаването на трудовата книжка на детето от Инспекцията по труда, предвид факта, че издаването на разрешението предхожда издаването на трудовата книжка на детето,¹¹⁵

Българското законодателство осигурява специална закрила на работещите деца и младежи, ненавършили пълнолетие, като определя минималната възраст за наемане на работа (16 години), възможните изключения и специфичните условия на труд (например забрана за извънреден и нощен труд или работа повече от 40 часа седмично¹¹⁶), които работодателите трябва да имат предвид, когато наемат непълнолетни. Основните законови текстове могат да се намерят в Кодекса на труда, Наредба № 6 на министъра на труда и социалната политика за условията и ред за даване на разрешения за работа на лица, ненавършили 18 години,

115 а.п. 30136/31-1-2002 Уп. Еργασίας; Νόμος 1837/1989 (ФЕК А 85), ΠΔ 62/1998 (ФЕК А 67), Νόμος 3144/2003 άρθρο 4.

116 Член 140 и член 147 от Кодекса на труда на България.

и Наредба за работата на лицата, ненавършили 15 годишна възраст, на Министерския съвет.

Децата от 15 до 16-годишна възраст могат да бъдат наемани на неопасна работа, която не може да бъде вредна за тяхното здраве или за правилното им физическо, умствено и морално развитие и чието изпълнение не би било пречка за редовното посещаване на училище или за участие в програми за професионална ориентация или образование. Лица, ненавършили 16 години, се наемат на работа с разрешение на Инспекцията по труда, издавано във всеки конкретен случай след медицински преглед.

В **Испания** минималната възраст за работа е 16 години, въпреки че обикновено се изисква разрешение от родителите или попечителите до 18-годишна възраст. На децата под 18 години е забранено да работят през нощта (между 22:00 и 06:00 ч.) или повече от осем часа на работен ден. Работодателите трябва да гарантират, че младите служители получават адекватна почивка - минимум 12 часа между смените. На работниците под 18-годишна възраст също така трябва да бъде осигурена 30-минутна почивка на всеки 4,5 часа работа.

Договорите, използвани при наемането на младежи, са известни под общото наименование *los contratos formativos* (договори за обучение).

На децата е разрешено да работят в **Румъния**, но само при изпълнение на специални условия, като например да са на възраст над 16 години. Забранено е наемането на работа на лица под 15-годишна възраст (чл. 13 от Кодекса на труда).

Децата могат да сключват трудов договор като работници и на 15-годишна възраст, със съгласието на своите родители или законни представители, за дейности, подходящи за физическото им развитие, умения и знания.

Работа в тежки, вредни или опасни условия на труд може да се разреши само след навършване на 18-годишна възраст.

В **Нидерландия** се прилагат специални правила за наемане на млади хора по отношение на вида работа, работното време и времето за почивка. Тези правила са различни за всяка възрастова категория.

Децата на възраст между 13 и 16 години имат право да работят извън учебните часове и през ваканциите, но само при определени условия. От 16-годишна възраст младежите могат да извършват всякакъв вид работа. Младежите на възраст от 15 до 20 години получават минималната заплата за младежи.

В **Италия** забраната на детския труд и закрилата на младите хора на работното място са включени в Конституцията (членове 31 и 37), в Гражданския кодекс (членове 8 и 9) и в общото законодателство (Законодателен декрет № 345/1999 и Законодателен декрет № 81/2008).

Италия е приела специално законодателство за НРД, което предвижда тяхното приемане, закрила, интеграция и съдействие при репатриране. По-специално Законодателен декрет № 142/2015 г. и Закон № 47/2017 г. уреждат процедурите за идентифициране, регистриране на възрастта, поемане на отговорност, настаняване в подходящи центрове, здравни грижи, образование, професионално обучение и намиране на работа на НРД.

Закон № 977 от 1967 г. определя общите правила за детския труд, като например минималната възраст за достъп до работа е 16 години, което съвпада с края на задължителното училищно образование. Той предвижда също така дерогации за някои дейности, като например такива с културен, артистичен, спортен или рекламен характер, при условие че те не накърняват безопасността, психофизическата цялост и развитие или посещаването на училище от лицата, ненавършили пълнолетие.

Законодателен декрет № 345 от 1999 г., с който се въвежда Европейската директива 94/33/ЕО за закрила на младите хора на работното място, регулира детския труд с цел насърчаване на безопасността, здравето и

благосъстоянието, като определя ограничения на работното време и задължителни почивки и ваканции.

Предизвикателства

Съществуват някои проблеми, които могат да възникнат между една егалитарна рамка и нейното прилагане в реалния свят. Ето някои основни области на напрежение:

1. **Разпределение на ресурсите:** егалитарните рамки често призовават за по-справедливо разпределение на ресурсите. Прилагането на това обаче може да бъде трудно. Как определяте „справедливо“? Какво се случва, ако задоволяването на нуждите на всички изисква да се вземе от тези, които имат повече? Това може да доведе до политическа съпротива и предизвикателства при постигането на консенсус.
2. **Прилагане и наблюдение:** гарантирането, че всеки получава своя справедлив дял, изисква ефективни механизми за прилагане. Това може да бъде скъпо и бюрократично, а и винаги съществува риск от корупция или неравноправно прилагане на правилата.
3. **Индивидуални потребности срещу равенство:** истинското равенство невинаги е постижимо. Някои хора могат да имат по-големи нужди поради увреждания, възраст или други фактори. Балансирането на индивидуалните потребности с общата цел за равенство може да бъде трудно.
4. **Културни различия:** понятията за справедливост и равенство могат да се различават в различните култури. Това, което работи в едно общество, е възможно да не се приложи добре в друго. Прилагането на егалитарна рамка трябва да бъде съобразено с тези различия.
5. **Непредвидени последици:** политиките с добри намерения понякога могат да имат непредвидени отрицателни последици. Например преразпределението на богатството може да задуши иновациите или икономическия растеж. Важно е внимателно да се обмислят потенциалните последици, преди да се приложи егалитарна рамка.

Въпреки правната уредба, създадена за защита на детския труд, децата мигранти, особено тези, които са непридружени, са изправени пред значително повишен риск от експлоатация. Тази уязвимост вероятно е свързана с няколко фактора, включително условията в страната им на произход, трудностите, които са преживели по време на пътуването си, и върховенството на правото в страната, в която са пристигнали.

Предотвратяването на експлоатацията на детски труд, особено при децата мигранти, изисква многостранен подход, който разглежда първопричините и уязвимостта на много нива.

Експлоатацията на детския труд се развива благодарение на сложна мрежа от фактори, но някои от основните причини включват:

- ◆ **Бедност:** това е основен фактор. Семействата, които изпитват финансови затруднения, могат да възприемат детския труд като начин за осигуряване на доходи, дори ако това означава да се пожертва образованието и благосъстоянието на детето. Бедността може да ограничи достъпа до образование, което от своя страна прави децата по-уязвими към попадане в капана на експлоатацията.
- ◆ **Липса на достъп до качествено образование:** ако образованието не е лесно достъпно или не е финансово обезпечено, децата могат да бъдат принудени да се насочат вместо това към работа.
- ◆ **Ограничен достъп до достойна работа за възрастните:** когато възрастните не могат да намерят добра работа, тежестта за генерирането на доходи може да падне върху децата.
- ◆ **Ограничено разбиране и информация за законите относно детския труд:** в някои общности информираността за правата на децата и опасностите от експлоатацията на детски труд може да е ниска.
- ◆ **Природни бедствия и изменение на климата:** те могат да нарушат поминъка и да принудят семействата да изпаднат в отчаяни ситуации, в които детският труд става начин за оцеляване.
- ◆ **Социални норми:** в някои култури детският труд може да е приет или дори насърчаван, което затруднява прекъсването на този цикъл.

Знакови съдебни дела, законодателство и стратегии на ЕС

ЕС заема твърда позиция срещу детската експлоатация и се ангажира да защитава децата от нея. Тази ангажираност е видима в решенията на Съда на ЕС и на ЕСПЧ.

ЕСПЧ е държал държавите - членки на ЕС, отговорни за защитата на децата. Например ЕСПЧ осъди Италия за това, че не е защитила адекватно дете жертва едновременно на трудова и сексуална експлоатация¹¹⁷. По делото *S.R. срещу Румъния* (2017 г.) ЕСПЧ установи, че Румъния е нарушила правата на човека, тъй като не е предприела достатъчно мерки за предотвратяване на експлоатацията на деца в условията на просия.

Тези съдебни дела показват ангажираността на ЕС към висок стандарт на защита на децата.

ЕС също така предприе допълнителни мерки за борба с експлоатацията на деца. Те включват инициативи като:

- ◆ *Директива 2011/93/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография, установява минимални правила за определянето на престъпления като сексуално*

На практика...

В Италия Закон № 92 от 28 март 2013 г. „Разпоредби за борба с трудовата експлоатация и подпомагането на нелегалната имиграция“ предвижда наказание за трудова експлоатация на ненавършили пълнолетие лица от една до шест години лишаване от свобода и глоба от 516 до 1032 евро.

Италия е приела редица мерки за борба с детския труд и за осигуряване на защита на младите хора на работното място, както за италианските деца, така и за НРД мигранти. Тези мерки включват: засилване на контрола от страна на инспекционните служби; насърчаване на курсовете за обучение и професионализация; сътрудничество със синдикатите, професионалните сдружения и неправителствените организации; повишаване на обществената осведоменост; и наказателно преследване на лицата, отговорни за експлоатация и трафик.

117 *M. и други с/у Италия и България, жалба №. 40020/03, Решение от 31 юли 2012, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2240020/03%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-112576%22%5D%7D>*

насилие и сексуална експлоатация на деца, както и за наказанията, които се налагат на извършителите.

- ◆ *Стратегията на ЕС за правата на детето (2021-2027 г.)* има за цел да засили защитата на правата на децата във всички области, включително борбата срещу трудовата експлоатация.

Чрез прилагането на тези стратегии можем да създадем система, която да възпрепятства експлоатацията, да овластява децата и да насърчава безопасни и справедливи условия на труд за всички. Това е сложен проблем, който няма лесно решение, но когато работим заедно, можем да постигнем значителна промяна в защитата на уязвимите деца.

Добри практики

По-долу ще намерите някои успешни инициативи, които могат да окажат положително въздействие върху трудовите права на НРД, както и списък с добри практики на европейско равнище за интегриране на лицата, ненавършили пълнолетие, на пазара на труда.

Програми за професионално обучение:

1 НРД трябва да имат достъп до професионално обучение, независимо от признаването на предишното им образование особено когато се счита, че обучението в общообразователните училища не е в най-добрия интерес на детето. Обучението може да изиграе решаваща роля за предотвратяване на детския труд и експлоатацията в няколко ключови направления:

- ✓ **Предоставяне на умения на децата**, които да им осигурят по-добри възможности за работа на официалния трудов пазар, след като навършат законоустановената възраст за работа. По този начин се намалява натискът да приемат нископлатена и опасна работа като деца.
- ✓ **Овластяване на младите хора**. Обучението насърчава чувството за самостоятелност и самоуважение у младите хора. Когато те имат умения и знания, вероятността да се окажат в капана на ситуации, свързани с експлоатация, е по-малка.

- ✓ **Прекъсване на цикъла на бедността.** Чрез осигуряване на достъп до обучение и по-добри възможности за работа е по-малко вероятно семействата да разчитат на доходите на децата, за да оцелеят. Това спомага за прекъсване на цикъла на бедност, който често тласка децата към трудова заетост в ранна възраст.
- ✓ **Повишаване на осведомеността.** Програмите за обучение могат да включват елементи, които образоват децата, семействата и общностите относно законите относно детския труд и опасностите от експлоатация на деца. Това им дава възможност да идентифицират и докладват случаи на детски труд и подготовка за формална работа.

2 Съчетаване на училищното образование с работа/стаж

Това се оказва ценен обучителен опит по няколко причини:

1. **Възможност за запознаване със света на работещите.** Позволява на учениците да се запознаят с реална работна среда, като наблюдават динамиката и професиите, които участват в нея.
2. **Развитие на практически умения.** Предлага възможност за прилагане на практика на теоретичните знания, придобити в училище, като се развиват умения, които могат да се използват на пазара на труда.
3. **Професионално ориентиране.** Помага на учениците да се съсредоточат върху своите страсти и способности, като улеснява избора на бъдещия им учебен или професионален път.
4. **Намаляване на несъответствието в уменията.** Позволява на училищното образование и на света на работещите да водят диалог, като насърчава обучението на професионални кадри, подходящи за нуждите на пазара на труда.
5. **Повишаване на осведомеността.** Насърчава по-доброто осъзнаване от страна на учениците на стойността на работата и свързаните с нея отговорности.

6. Придобиване на „меки умения“ (soft skills). Позволява на учениците да развият „меки умения“ като комуникация, работа в екип, решаване на проблеми и адаптивност.

7. Повишаване на пригодността за наемане на работа. Опитът, придобит при съчетаването училищното образование с работа/стаж често се счита за предимство от страна на работодателя, което увеличава възможностите за намиране на работа от учениците.

8. Лично израстване. Съчетаването на училищното образование с работа/стаж дава възможност за лично израстване на учениците, които се сблъскват с нови предизвикателства и отговорности.

Накратко, програмите, които съчетават училищното образование с работа/стаж, представляват мост между света на образованието и света на труда, като насърчават по-ефективен и съзнателен преход за младите хора. Освен това те могат да има положителен ефект и върху компаниите, тъй като им позволява да откриват и обучават бъдещи таланти, което подобрява конкурентоспособността на предприятието и насърчава корпоративната социална отговорност.

Съществуват различни начини за прилагане на съчетаването на училищното образование с работа/стаж, които могат да варират в зависимост от страната, училището и вида на компанията. Например в Италия съчетаването на училищното образование с работа (стаж) е въведено със Закон № 107 от 2015 г. (с.д. „Buona Scuola“) и е задължително за всички ученици през последните три години на гимназията.

Разглеждане на случаи от практиката

Следващите два примера показват предизвикателствата, пред които са изправени децата мигранти, и успешните интервенции, които могат да ги подкрепят.

Случай 1: История на успеха (Ардит): разказва за това как платен стаж доведе до чиракуване, образование и в крайна сметка до откриване на собствен бизнес.

Ардит (Албания) пристига в Италия на 30.10.2010 г. на 16-годишна възраст и е настанен директно в приемателния център за непридружени мигранти. Той посещава вътрешния курс по италиански език и участва активно във всички дейности. Организацията Volunatarius инициира искане за издаване на разрешение за пребиваване на непълнолетни лица, което може при навършване на пълнолетие да се преобразува в разрешение за работа. В рамките на 4-5 месеца Ардит научава италиански език. Междувременно се извършва оценка на уменията му. Успоредно с това той преминава обучение за това как да търси работа и да провежда интервю за наемане на работа. С подкрепата на социалните работници Ардит започва да си търси работа и открива компания за боядисване. Посредством програмата за професионално обучение той започва 300-часов платен стаж. В края на стажа Ардит е нает като чирак (с тригодишна програма за съчетаване на училищно образование с работа). Малко преди да навърши пълнолетие, в сътрудничество със съответните социални служби, Ардит подава молба за еманципация. Съдът за непълнолетни удовлетворява молбата му. Междувременно той намира жилище в Дома на младежкия работник. Днес, след като е завършил пътя си по програмата за съчетаване на училищно образование с работа, Ардит отворя собствена фирма за боядисване.

Тази платена стажантска програма помогна на Ардит да се интегрира и да натрупа опит в света на работещите. Благодарение на тази възможност той успя да влезе в програма за чиракуване, което му даде възможност да печели пари и в същото време да продължи образованието си и да получи диплома.

Случай 2: История на предизвикателствата (Абдул): илюстрира трудностите, с които се сблъскват НРД, дори при наличието на правна уредба.

Когато Абдул (Бангладеш) пристига за първи път в Италия, той погрешно е смятан за възрастен. След различни интервюта със социални работници и медиатори и с фотокопие на документ, изпратен от майка му, той е обявен за непълнолетен (17-годишен). Едва в този момент Абдул е преместен в подходящ приемателен център. Първоначално той подава молба за

закрила и се записва в гимназия за 4 месеца. През този период успява да научи италиански език.

След това Абдул изразява силното си желание да си намери работа и да оттегли молбата си за закрила. В началото неговите социалните работници не могат да разберат причините за тези решения. След кратък период от време става ясно, че Абдул има желание да изпрати пари в страната си на произход, тъй като семейството му било изложено на риск и трябвало да се разплати с трафикантите. Едва тогава социалните работници разбират важността на искането му и му предлагат възможност за стаж в ресторант и го подкрепят да промени основанието си на разрешението за пребиваване. За съжаление, Абдул напуска настаняването в центъра, за да отиде в друг италиански град, където живеят няколко негови сънародници, а желанието му да изкара пари възможно най-скоро го принуждава да приеме предложение за нелегална работа в селскостопанския сектор.

Този случай показва, че дори правната уредба да защитава специфичните потребности на НРД, тяхната конкретна ситуация невинаги им позволява да се възползват напълно от предлаганата защита. Това подчертава необходимостта от допълнителни системи за подкрепа, като например помощ за основен доход (BIA - Basic Income Allowance).

Изключително важно е да се подчертае, че експлоатацията на детски труд е грубо нарушение на правата на децата. Тя може да има опустошителни последици за физическото им здраве, като води до недохранване, наранявания и дори до излагане на опасни химикали. Самият тежък физически труд може да забави растежа и развитието им. Децата, работещи в опасни условия на труд, са изправени пред постоянни рискове за своята безопасност - от злополуки и наранявания до излагане на токсини. Освен това детският труд пречи на образованието, като ги лишава от възможността да учат и да градят по-добро бъдеще. Психосоциалното въздействие е също толкова тревожно, тъй като детският труд може да доведе до тревожност, депресия и социална изолация.

Свързани разпоредби от ХОПЕС

Дял IV от ХОПЕС се нарича „Солидарност“. Освен член 32, който беше разгледан подробно в тази глава, той съдържа и следните права:

- право на информиране и консултиране на работниците в предприятието¹¹⁸
- право на колективни преговори и действия¹¹⁹
- право на достъп до услугите за намиране на работа¹²⁰
- защита при неоснователно уволнение¹²¹
- справедливи и равни условия на труд¹²²
- семеен и професионален живот¹²³
- социална сигурност и социална помощ¹²⁴
- закрила на здравето¹²⁵
- достъп до услугите от общ икономически интерес¹²⁶

118 Вж. повече, Европейска комисия, *Право на информиране и консултиране на работниците в предприятието*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/workers-right-information-and-consultation-within-undertaking_en

119 Вж. повече, Европейска комисия, *Право на колективни преговори и действия*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/right-collective-bargaining-and-action_en

120 Вж. повече, Европейска комисия, *Право на достъп до услугите за намиране на работа*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/right-access-placement-services_en

121 Вж. повече, Европейска комисия, *Защита при неоснователно уволнение*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/protection-event-unjustified-dismissal_en

122 Вж. повече, Европейска комисия, *Справедливи и равни условия на труд*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/fair-and-just-working-conditions_en

123 Вж. повече, Европейска комисия, *Семеен и професионален живот*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/family-and-professional-life_en

124 Вж. повече, Европейска комисия, *Социална сигурност и социална помощ*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/social-security-and-social-assistance_en

125 Вж. повече, Европейска комисия, *Закрила на здравето*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/health-care_en

126 Вж. повече, Европейска комисия, *Достъп до услугите от общ икономически интерес*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/access-services-general-economic-interest_en

- [опазване на околната среда](#)¹²⁷
- [защита на потребителите](#)¹²⁸

Основни моменти, които следва да запомните от тази глава



- ◆ В съответствие с член 32 от ХОПЕС детският труд е забранен, а минималната възраст за допускане до работа трябва да бъде съобразена с минималната възраст за завършване на задължително образование.
- ◆ На децата следва да бъдат осигурени допълнителни гаранции на работното място с подходящи условия на труд, които да утвърждават човешкото достойнство и да насърчават хармоничното развитие на детската личност. Децата трябва да бъдат защитени от икономическа експлоатация и всякаква работа, която може да навреди на тяхната безопасност, здраве или физическо, умствено, морално или социално развитие.
- ◆ За справяне с проблемите, свързани с детския труд, е също толкова важно да се разберат причините, поради които децата мигранти работят, като икономически трудности; липса на алтернативи и възможности за образование; липса на осведоменост за техните законни права и наличната защита; и културни фактори.
- ◆ Общото европейско трудово законодателство е от решаващо значение за защитата на НРД от експлоатация, за насърчаване на образованието и за създаване на справедливи условия на конкуренция в цяла Европа.
- ◆ Финансовата експлоатация е основен проблем при обсъждането на труда на децата мигранти във всички европейски държави и може да се прояви под различни форми, като например: кражба на заплата;

¹²⁷ Вж. повече, Европейска комисия, *Опазване на околната среда*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/environmental-protection_en

¹²⁸ Вж. повече, Европейска комисия, *Защита на потребителите*, https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/solidarity/consumer-protection_en.

дългова зависимост, отнемане на документи; измама и фалшиви обещания.

- ◆ Предотвратяването на експлоатацията на детски труд, особено при децата мигранти, изисква многостранен подход, който се занимава с първопричините и уязвимостта на множество нива.
- ◆ НРД следва да имат достъп до професионално обучение независимо от признаването на предишното им образование особено когато се счита, че обучението в общообразователните училища не е в най-добрия интерес на детето.
- ◆ Програмите за съчетаване на училищното образование с работа/стаж представляват мост между света на образованието и света на трудовата дейност, като насърчават по-ефективен и съзнателен преход за младите хора.

Глава VII: Достъп до образование



Тази глава е посветена на достъпа до образование за НРД. Ще разгледаме правната уредба и член 14 от ХОПЕС, който урежда универсалното право на образование. След това ще направим преглед на правната рамка и правото на образование на НРД, както и на конкретните политики или програми, насърчаващи достъпа до образование и улесняващи интеграцията в образователната система в други европейски държави.

Също така се спрем на нидерландската образователна система за НРД и предизвикателствата, пред които е изправена, както и на различните организации, отговорни за образователната система.

Накрая ще направим преглед на успешните (политически)/законодателни мерки в Нидерландия, оказали положително въздействие върху правото на образование на НРД, и ще представим добри практики за по-пълно онагледяване на темата за образованието.

Право на НРД на образование. Правна уредба

Образованието като основно човешко право е залегнало в КПД и в Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. То е закрилящо и овластяващо, като дава на децата знания и умения да водят продуктивен, пълноценен и независим живот.¹²⁹ Според ЮНЕСКО¹³⁰ образованието има следните характеристики:

- ✓ **то е право:** образованието не е привилегия или обект на политически или благотворителни хрумвания. То е човешко право и поставя императивни изисквания към носителите на задължения (особено към държавата, но също така и към родителите, децата и други участници);
- ✓ **то е универсално:** всеки има право на образование без дискриминация. Това включва деца, подрастващи, млади хора, пълнолетни лица и хората от третата възраст;
- ✓ **то е висш приоритет:** образованието е основен приоритет на държавата. Задължението за гарантиране на правото на образование не може лесно да бъде отменено;
- ✓ **то е ключово право:** образованието е инструмент за упражняването на всички останали права на човека. То има икономически, социални, културни, граждански и политически измерения.

Тъй като всеки има право на образование, думата „всеки“ включва и НРД. Правото на образование налага правни задължения на държавите, когато те вземат решения относно образованието и образователната система. То се основава на международно съгласувана нормативна уредба за стандартите, от които държавите не трябва да отстъпват по отношение на образованието на своите граждани и на лицата, които не са техни граждани. Тези стандарти очертават какво трябва да правят и от какво да се въздържат държавите, за да гарантират достойнството на индивида.¹³¹

¹²⁹ MUN Refugee Challenge, supported by UNHCR, Background Guide, Access to Education for Refugees (Достъпна до образование за бежанци), <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/5df9f1767.pdf>

¹³⁰ ЮНЕСКО, Right to Education Initiative (Инициатива за правото на образование) (UK), 2019 г., <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366556>, стр. 28

¹³¹ Пак там.

На ниво ЕС такива стандарти, които трябва да бъдат спазвани от всички страни от ЕС, са предвидени в ХОПЕС.

Член 14 от ХОПЕС: Право на образование

- 1. Всеки има право на образование, както и на достъп до професионално и продължаващо обучение.*
- 2. Това право включва възможността да се получи безплатно задължително образование.*
- 3. Свободата да се създават учебни заведения при зачитане на демократичните принципи, както и правото на родителите да осигуряват образованието и обучението на децата си в съответствие със своите религиозни, философски и педагогически убеждения, се зачитат съгласно националните закони, които уреждат тяхното упражняване.*

Правото на образование включва право на достъп до съществуващите в даден момент образователни институции¹³², предаване на знания и интелектуално развитие¹³³, но също така и възможността за извличане на полза от полученото образование, т.е. правото да се получи, в съответствие с действащите във всяка държава правила и под една или друга форма, официално признаване на завършеното образование¹³⁴, например чрез придобиване на квалификация.

Член 2 от Протокол № 1 на ЕКПЧ

Право на образование „Никой не може да бъде лишен от правото на образование. При изпълнението на функциите, поети от нея в областта на образованието и преподаването, държавата зачита правото на родителите да осигуряват на своите деца образование и преподаване в съответствие със своите религиозни и философски убеждения.“

В член 2 от Протокол № 1 на ЕКПЧ не се посочва езикът, на който трябва да се провежда обучението, за да бъде зачетено правото на

¹³²ЕСПЧ, *Belgian linguistic case*, 23 юли 1968 г., § 4 от частта „Правото“.

¹³³ЕСПЧ, *Campbell и Cosans срещу Обединеното кралство*, жалби №.№. 7511/76; 7743/76, 25 февруари 1982 г., § 33

¹³⁴ЕСПЧ, *Belgian linguistic case*, 23 юли 1968 г., §§ 3-5 от частта „Правото“.

образование. Правото на образование обаче би било безсмислено, ако не предполага в полза на правоимащите правото на образование на националния език или на един от националните езици, в зависимост от случая.¹³⁵

Стандартите за правото на образование на децата мигранти, включително и на НРД, са регламентирани в Директивата относно условията за приемане и Квалификационната директива.¹³⁶ Според тях на децата, търсещи закрила, и на децата, получили закрила, трябва да се предостави достъп до образователната система при същите условия както за децата, граждани на приемащата държава, докато не бъде изпълнена мярка за експулсиране срещу тях или техните родители. Освен това средното образование не може да бъде прекратено само поради факта, че детето е навършило пълнолетие.

Директивата относно условията за приемане също така определя максимален срок, в който може да се отложи включването в образователната система, и по-точно, че децата трябва да имат достъп в рамките на не повече от три месеца от датата, на която молбата за международна закрила е подадена от или от името на детето. На децата се предоставят подготвителни класове, включително по езиково обучение, когато това е необходимо за улесняване на достъпа им до образователната система и участието им в нея. И накрая директивата предвижда, че когато достъпът до образователната система не е възможен поради особеното положение на детето, съответната държава членка предлага други условия на обучение в съответствие с националното си право и практика.

Съгласно Директивата за връщането дори на децата мигранти, които са в процес на извеждане и/или са задържани, трябва да бъде предоставен достъп до основната образователна система за срока на престоя им, в случай че извеждането бъде отложено.¹³⁷

135 Съвет на Европа, ЕСПЧ (2021г.), Ръководство по член 2 от Протокол № 1 на Европейската конвенция за правата на човека- право на образование, 31 август 2021 г., https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_ENG.pdf

136 Вж. член 14 от Директивата относно условията на приемане и член 27 от Квалификационната директива.

137 Член 4(1)(с) и член 17 от Директивата за връщането.

Образование за НРД в Европа

В европейските страни съществуват специални политики или програми за насърчаване на достъпа на НРД до образование и улесняване на интеграцията в образователната система.

В **България, Испания, Италия и Нидерландия** образованието е задължително до 16-годишна възраст (в Нидерландия от 5-годишна възраст), а в **Гърция** - до 15-годишна възраст. За децата на възраст 16-18 години в **Нидерландия** се прилага изискване за квалификация, което означава, че лицата в тази възрастова група, които нямат диплома за основно образование, все пак ще трябва да учат за „начална квалификация“. Следователно във всички разглеждани държави НРД трябва да бъдат записани в училище, независимо от техния имиграционен статус.

В **Нидерландия** общините са отговорни за осигуряването на образование за децата мигранти и трябва да обсъдят това с училищата в съответния район.

Службата за координация на образованието на бежанците в Гърция контролира всички образователни дирекции, в които има бежанци. В повечето случаи законният представител е този, който отговаря за записването на детето в образователната система.

За средното образование в **Нидерландия** има специални училища за деца на мигранти, наречени международни преходни класове (ISK на нидерландски език), които са насочени към изучаване на нидерландски език и са специално разработени, за да улеснят интеграцията в нидерландската образователна система. В **Италия** също се предлагат курсове по италиански език, а записването в училището може да се осъществи по всяко време на учебната година.

В **Испания** децата на възраст над 16 години трябва да се запишат в основно професионално обучение (FPV) - специфично безплатно обучение за 2 години, регламентирано в закон, което позволява валидирането на това обучение с диплома за задължително образование. Това обучение включва трудови практики с цел да се насърчи включването на НРД на пазара на труда.

Що се отнася до достъпа до образование, най-често срещаната пречка, посочена в **България, Румъния и Испания**, е езиковата бариера. В България също така липсват „ресурсни учители“, които да подпомагат НРД. В **Румъния и България** училищната система не е в състояние да улесни интеграцията на НРД. Проблеми възникват особено при по-големите деца, които са навършили 14 години и вече не посещават училище, защото не виждат смисъл. Съществуват и сигнали за тормоз.

Въпреки че продължават да съществуват предизвикателства, като например проблеми, свързани с транспорта, и закъснения при сформирването на приемни класове, в **Гърция** достъпът до образователната система като цяло е по-улеснен за НРД, пребиваващи в центрове и алтернативни места за настаняване, в сравнение с децата, които са в лагери с родителите си.

В **Гърция** участието в образователния процес изглежда е от още по-голямо значение за НРД и за тези, които са били НРД, тъй като те биха могли да получат право на 10-годишно разрешение за пребиваване съгласно Новия миграционен кодекс, в сила от 1 април 2023 г. Практическите последици от този нормативен акт обаче все още предстои да бъдат проверени, като се има предвид действащото правно ограничение, според което младите хора не могат да се запишат в гимназия, ако преди това не са били записани като малолетни или непълнолетни.

Представените по-горе примери показват, че в различните държави съществуват различни подходи към достъпа до образование и няма унифициран вариант, който да е подходящ за всички. Това поставя някои деца в по-благоприятно положение с достъп до повече възможности от други, в зависимост от това в коя част на Европа се намират. По-долу ще бъде представена нидерландската образователна система като добър пример за това.

Nidos и нидерландската образователна система за НРД

1. Настояничество и попечителство

В Нидерландия националното законодателство предвижда, че всички НРД трябва да бъдат под настояничество/ попечителство. Под

111

настойничество/попечителство се разбира родителска власт или грижа. Nidos е националната институция за настойничество и попечителство, която осъществява настойничеството и попечителството за всички НРД в Нидерландия въз основа на Гражданския кодекс.

Отговорността на Nidos е да се грижи за психическото и физическото благополучие на детето, както и да насърчава личностното му развитие. Например настойникът/попечителят трябва да се увери, че детето е в безопасен приемателен център, че интересите му са надлежно представени в процедурата по предоставяне на убежище, че детето има достъп до (психични) здравни грижи и образование. Отправната точка в този контекст е, че **всяко дете е уникално**. Ето защо Nidos като орган по настойничество и попечителство винаги напътства детето, като има предвид от какво *това* дете се нуждае.



2. Начално и средно образование за НРД

За всички деца мигранти в Нидерландия, както и за всички останали деца, образованието е задължително от 5-годишна до 16-годишна възраст, докато не достигнат начална квалификация. За децата на възраст от 16 до 18 години се прилага изискване за квалификация. Въз основа на Директива относно условията за приемане **всички деца мигранти трябва да получат достъп до образование в рамките на три месеца след пристигането си в приемащата държава**.¹³⁸ Служителят, отговарящ за посещаемостта в училище в общините в Нидерландия, трябва да следи за това. Общините са отговорни за осигуряването на достатъчно възможности за обучение на

¹³⁸ Вж. член 14(2) от Директивата относно условията на приемане.

децата мигранти. Те трябва да обсъдят с училищата в района осигуряването на образование за децата мигранти.

По отношение на началното образование понякога е налично учебно заведение на място (например в приемателните центрове). В други случаи децата, които трябва да посещават началното училище, могат да постъпят в редовно начално училище (с или без наличието на специална езикова паралелка) или първо да посещават специализирано начално училище за езиково обучение.

По отношение на средното образование съществуват специални училища за деца мигранти, които се фокусират основно върху изучаването на нидерландски език в допълнение към други предмети. Те се наричат международни преходни класове (ISK на нидерландски език). Те са специално разработени, за да улеснят интеграцията в нидерландската образователна система. След като завършат тези класове (приблизително след 2 години), децата могат да постъпят в редовните средни училища, за да получат средно професионално образование, висше професионално образование или, след като завършат с подходяща диплома, могат да учат в университет.

Ролята на Nidos в областта на образованието е да защитава правото на образование и благосъстоянието на детето. В Нидерландия има различни организации, които участват в образователната система на НРД.

3. Международни преходни класове (ISK)

ISK е основна част от нидерландската образователна система за НРД. Всеки новодошъл (деца на имигранти, на чужденци, бежанци или НРД) на възраст от 12 до 18 години, пристигнал в Нидерландия, първо започва образователната си програма в ISK.

За да придобиете представа за това как работят тези класове, можете да гледате [четири видеоклипа](#),¹³⁹ които илюстрират ISK във връзка с нидерландската образователна система и съдържат:

- Въведение: как ISK се вписва в нидерландската образователна система и какво се учи в ISK.
- Вариант за обучение 1 и съответният профил на завършилия/студент.

¹³⁹ Плейлист на LOWAN, <https://www.youtube.com/playlist?list=PL-g7XkGMIYr9smJvLBtSurnC4E5zfcw-h>.

- Вариант за обучение 2 - към кои последващи учебни заведения се стреми ученикът по вариант 2.
- Вариант за обучение 3 – какви последващи обучения са възможни за завършилия/студента в профила на вариант 3.

4. Мрежата от организации в областта на образованието

По принцип съществуват различни организации, които отговарят за образователната система на НРД. Таблицата по-долу показва общ преглед:

Местни власти
<ul style="list-style-type: none">• Отговарят за осигуряването на възможност всички деца да посещават училище и за изпълнението на задължителното образование.• Провеждат консултации по въпросите на образованието с училищните настоятелства и евентуално с LOWAN/съвета за начално образование/съвета за средно образование.• Отговарят за предоставянето на сгради на училищата и за транспорта на учениците, притежателите на статут, установени в общината.
LOWAN
<ul style="list-style-type: none">• Осигурява подкрепа за училищата при организирането на обучението на НРД.• Общините могат пряко да ангажират LOWAN/съвета за начално образование/съвета за средно образование по въпросите на образованието.• Предоставя информация за финансовите механизми и по-нататъшната организация на образованието.
Училища (съвети)
<ul style="list-style-type: none">• Отговарят за предоставянето на обучение.• Консултират се с СОА и общината относно организирането на обучението.• Консултират се с общината относно жилищното настаняване.• Осигуряват достатъчен, оправомощен и квалифициран персонал за целевата група.
OCW/DUO
<ul style="list-style-type: none">• Осигуряват редовно финансиране и специално финансиране при поискване въз основа на съществуващите схеми.• OCW е на разположение за предлагане на решения и при проблеми с изпълнението.
Инспектор по образованието
<ul style="list-style-type: none">• Наблюдава и докладва за качеството на материалната база и образованието за НРД.• Мисли за разпространението на добри практики.• На разположение е в случай на затруднения и участва в решаването им.

Предизвикателствата пред образованието за НРД

Някои от най-сериозните предизвикателства пред образованието за НРД са:

- **Разпокъсаност и сътрудничество: липса на национални насоки и много различни заинтересовани страни**

Организацията на образованието е разпокъсана. Различни министерства и организации участват в организирането, финансирането и координирането на образованието. Сложната ситуация допринася за несигурност по отношение на собствеността и изпълнението. В резултат на това не е възможно съвместно да се спазват приложимите закони и разпоредби, а именно правото на образование.¹⁴⁰

- **Ad-hoc политиките са неефективни и скъпи**

През периоди на по-голям приток на НРД в някои държави се инвестира много в увеличаване на образователните съоръжения (места/преподаватели/квалификация). В периоди на слаб приток се инвестира малко в поддържането и актуализирането на тези знания и квалификация. В по-дългосрочен план това води до по-високи разходи за разширяване/намалване на съоръженията и квалификацията, както и за социално осигуряване и здравеопазване.

- **Достъп до образование**

(Навременният) достъп до образование е недостатъчно регламентиран за НРД. Този проблем е особено остър в (кризисните) центрове за спешно настаняване и други временни обекти. Например в Нидерландия няма централизиран преглед на това кои деца се намират в центрове за спешно настаняване и до каква степен те имат достъп (своевременно) до образование. Това означава, че липсва ясна представа за броя на децата, които пропускат да получат образование. Освен това езиковата бариера особено когато става въпрос за по-големи деца, намалява

¹⁴⁰ Международна конвенция за правата на детето, член 28.

мотивацията за посещаване на училище и води до ранно отпадане от образователната система.

- **Свързване на грижа и образование**

При настаняването на деца/младежи в приемателни центрове организирането на образованието не се взема предвид в достатъчна степен. От една страна, това е свързано с политиката за настаняване, при която фокусът е предимно върху настаняването и основното право на живот, а от друга - с нежеланието на общините да откриват „съобразена с потребностите на детето грижа“, където, наред с други неща, на достъпа до образование се дава по-важна роля.¹⁴¹

- **Сравняване на малолетните и непълнолетните бежанци с техните връстници в приемащата страна**

Когато малолетните и непълнолетните бежанци се сравняват с деца от приемащата общност на същата възраст, травмите и преживяванията на децата бежанците в миналото често се използват като основа за изравняване, за да се избегне претоварването на малолетните и непълнолетните лица, търсещи закрила. Това може да доведе до неравностойни очаквания и/или резултати.

- **Липса на толерантност**

Трудностите сред НРД се увеличават и е налице липса на толерантност един към друг. Травмите по време на бягството се засилват, а липсата на солидарност от страна на обществото също играе роля в този процес.¹⁴²

- **Качество и приемственост: осигуряване на подходящо образование**

Първоначалният период в новата държава е от решаващо значение за психологическото здраве и възможността за дългосрочна интеграция на НРД. Училището и образованието играят ключова роля в това отношение. Редовният, взаимен контакт с връстници и безопасната среда са от

¹⁴¹ „Писмо от работната група по въпросите на детето в AZC“, дебат в Комисията по чужденци и политика в областта на убежището, февруари 2023 г.

¹⁴² P. Ford, управител на ISK, 18 март 2024 г.

решаващо значение за повишаване на самочувствието и благосъстоянието на детето/младежа. В контекста на качеството и приемствеността на образованието могат да бъдат подчертани следните области, на които трябва да се обърне внимание:

1) Различия в качеството на образованието

В някои държави липсват национални насоки и рамки. Поради това формата на организация и подкрепа зависи от споразумения на местно ниво между училищните настоятелства и общините например. Поради липсата на национална насоки непридружените деца не получават достатъчна подкрепа.

2) Липсва подходяща програма за цялата целева група

- На първо място, в рамките на целевата група съществуват големи различия по отношение на нивото и нуждите от обучение.
- На второ място, не съществуват възможности за диференциране въз основа на (бъдещата) перспектива за развитие на децата/младежите. Образованието е насочено изключително към младежи/деца с възможности за интеграция и не е подходящо за младежи/деца с изгледи за връщане.

3) Преход от 18- към 18+: недостатъчна гаранция за непрекъснатост на образованието

- Поради недостатъчното ниво на владене на езика от младите хора/децата изглежда трудно да се премине към (подходящо) по-нататъшно образование.
- НРД могат да бъдат настанени в обикновени центрове за приемане на лица, търсещи закрила, или ако вече са получили закрила, те трябва да напуснат центровете за закрила на детето след навършване на пълнолетие. Това води до недостатъчно осигуряване на образование във фазата на преход от 18 към 18+ години.

Заключението е, че понастоящем в образованието за НРД има проблеми в областите (1) сътрудничество, (2) достъп и (3) качество и приемственост. Все по-често децата/младежите не могат да получат образование, което в краткосрочен план е най-острият проблем за

развитието и цялостното благосъстояние на детето. Сложността на образователната система за НРД (много различни участници, неясно разпределение на ролите и задачите, различни интереси) отчасти допринася за липсата на общ план за действие.

Успешни (политически)/ законодателни мерки, оказали положително въздействие върху правото на образование на НРД

Неотдавна министърът¹⁴³ на образованието, културата и науката (OCW) в Нидерландия взе положително решение за въвеждане на финансиране за новопристигналите НРД. OCW оценява нуждите на младежите и проучва начини за по-добро интегриране на НРД в образователната система, като по този начин улеснява по-плавния преход на младежите. Nidos ще участва в този процес, по-специално чрез своите отдели за межкултурна медиация, за анализ на поведението и политики. Това косвено означава, че НРД ще бъдат по-добре подпомогнати в правото им на образование, независимо от техния статут или произход. Учениците, които получават по-малко или различно от обичайното образование за новопристигнали, евентуално могат да преминат към общообразователната система, включително към средното професионално образование, на подходящо ниво. Остава важно образователният сектор да има за задачата да осигури на всички присъстващи деца подходящо място.

В краткосрочен план финансирането на новопристигналите деца ще се подобри. Понастоящем училищата в Нидерландия получават две години допълнително финансиране за новопристигналите, което се изчислява от датата на установяване в страната (начално образование) или от първата дата на разрешението за пребиваване, или датата на влизане в Нидерландия (средно образование). Беше решено да се коригира настоящата система, като за начална дата на финансирането се използва датата на първото записване в училище. За началното образование разпоредбите в момента се променят, така че финансирането да може да се определя от първия учебен ден,

¹⁴³ М. Пол, министър на основното и средното образование, Писмо до парламента относно образованието на новодошлите, 9 април 2024 г.

считано от 1 юли 2024 г. Системата в средното образование също се коригира, като целта е да бъде въведена до 1 януари 2026 г.¹⁴⁴

Като цяло, политиките, които се отнасят до образованието на НРД, изискват по-голяма гъвкавост чрез създаване на по-силна основа в сферата на образованието. Необходимо е да се обърне по-голямо внимание на разнообразните образователни потребности на НРД, както и да се подобри приемът и напредъкът на учениците в образованието. Тъй като образованието за НРД изисква специализиран подход, обучението за новопристигналите обикновено се характеризира с висока степен на местно и регионално сътрудничество между училищата и училищните настоятелства.

Добри практики

Успешни истории в образованието на практика

В Нидерландия поради недостиг на учители и липса на налични международни преходни класове (ISK) ръководителят по дейностите от Централната агенция за приемане на лица, търсещи закрила (COA), предоставя индивидуални уроци по нидерландски език на всички НРД във Винсхотен (Winschoten). Ръководителят по дейностите подчертава, че: „Трябва да умеете да гледате на децата като отделни индивиди, като се съобразявате с личността и идентичността на всеки човек, и най-вече да не обобщавате. Наръчникът, който всеки учител трябва да познава, съчетава преподаването със самостоятелното учене заедно с йерархията на потребностите на Маслоу (ред, дисциплина, последователност, редовност, спокойствие и чистота). [1]¹⁴⁵

¹⁴⁴ Пак там.

¹⁴⁵ Интервюта с D. Voskuil, ръководител на дейности + учител по нидерландски език (NT2) – Агенция за бежанците (COA), 20 март 2024 г.

Местните компании в Нидерландия спонсорират ученици и/или предлагат програми за обучение и стаж, независимо от факта, че е възможно децата да нямат диплома, стига да са показали, че са добри в определена област.

Чрез събирането на средства (за младежко образование) в международни преходни класове (ISK) в Нидерландия осигуряват закуска/обяд, за да няма повече гладни и невнимателни ученици в клас.

Украински доброволци, подкрепени от УНИЦЕФ, създадоха фондация „Фонд Добро“, която има за цел да подпомага интеграцията и социализацията на украинските бежанци в България, като осигурява образователни и спортни дейности за деца. Проектът „Добро-хъб“ е най-голямото образователно пространство в България за украински деца бежанци и се състои от 4 центъра за деца, разположени в Свети Влас, Слънчев бряг, Несебър и спортното училище „SKY STAR“ в Свети Влас. „Фонд Добро“ е успешен пример, защото успява да въздейства върху голям брой деца и подпомага интеграцията на децата в българската образователна система, като им осигурява безопасна среда, близка до училищната, и общуване с други деца. Той също така показва силата на общността за решаване на наболели проблеми.

Тази инициатива също така повишава мотивацията на децата да останат в страната, да учат и да се развиват и им дава реален шанс да се интегрират.



Основни моменти, които следва да запомните от тази глава

- ◆ Всички НРД трябва да получат достъп до образование и професионално и продължаващо обучение възможно най-скоро след пристигането си в приемащата страна.

- ◆ Културният контекст и местата, от които идват децата, трябва да бъдат отчетени при адаптирането на обучението. Това подчертава значението на възможността за гъвкавост и адаптивност в образованието, които оценяват уникалните стилове на учене, и значението на поддържащите роли, особено при работа с различни групи от населението.¹⁴⁶
- ◆ Получаването на добро образование (специално насочено за НРД) е най-доброто за психическото благополучие и развитието на НРД. Ето защо подобряването на образователните системи в различните държави - членки на ЕС, е от голямо значение за гарантиране на правата на НРД.
- ◆ НРД показват устойчивост, адаптивност и креативност особено когато са изправени пред безпрецедентни предизвикателства.



¹⁴⁶ S. Abdillahi, междукултурен медиатор, интервю, 25 април 2024 г.

Глава VIII: Достъп до здравеопазване



Здравето е много широко понятие в международен план; за първи път то е формулирано в Устава на Световната здравна организация (СЗО) от 1946 г., в чийто преамбюл здравето се определя като „състояние на пълно физическо, психическо и социално благополучие, а не само като отсъствие на болест или недъг“. В преамбюла се посочва още, че „ползването на най-високия достижим стандарт на здраве е едно от основните права на всяко човешко същество без разлика на раса, религия, политически убеждения, икономическо или социално положение“.

Включването на мигрантите в здравната система на държавите на местоназначение е съществен елемент от тяхната интеграция. Процесът на миграция и условията на живот, в които живеят децата и младите мигранти, могат да носят изключителни рискове за тяхното физическо и психическо благополучие. Това е свързано с фактори като неравния достъп до здравни грижи и услуги, маргинализация, дискриминация и лоши социално-икономически условия.¹⁴⁷ Ето защо признаването и защитата му не е лесно за съвременните правни системи.

В тази глава ще разгледаме съществуващата правна уредба и нейното прилагане, за да разберем доколко ефективно се спазват правата на децата

¹⁴⁷ Anderson, Ascher, Björnberg, Eastmond, & Mallander, 2005 г.

мигранти във връзка с правото им на достъп до здравеопазване.

Член 35 от ХОПЕС

Член 35 от ХОПЕС гласи:

Всеки има право на достъп до здравна профилактика и да ползва медицински грижи при условията, установени от националните законодателства и практики.

При определянето и осъществяването на всички политики и действия на Съюза се осигурява висока степен на закрила на човешкото здраве.

Член 35 от ХОПЕС е в унисон с текстовете на ООН относно правото на здравеопазване, включително Всеобщата декларация за правата на човека (член 25), Международния пакт за икономически, социални и културни права, Международната конвенция за премахване на всички форми на расова дискриминация (член 5 (e) (iv)) и КПД (член 24).

В член 35 се потвърждава, че всеки човек, включително НРД, има достъп до здравна профилактика и медицински грижи. Това дава право на всяко лице да получи превантивни грижи като профилактични прегледи и ваксинации, както и медицинско лечение, когато е необходимо. Изключително важно е обаче да се разбере, че това право съществува в рамките, установени от националните законодателства и практики. Това означава, че конкретните детайли по отношение на достъпа и лечението могат да се различават в зависимост от държавата-членка на ЕС.

Правото на здравеопазване е:

- **Право, което не подлежи на директно изпълнение:** важното е да се помни, че член 35 не създава директно изпълнимо право за физическите лица. Въпреки че подчертава значението на достъпа до здравни грижи, прилагането на тези принципи често зависи от националното законодателство и съществуващите правна уредба.
- **Насока за институциите на ЕС:** основната функция на член 35 е да дава насока на институциите на ЕС при създаването на законодателство. Като подчертава тези принципи, Хартата насърчава законодателството на ЕС към даването на приоритет на достъпа до здравеопазване.

- **Допълва националното законодателство:** националните системи за здравеопазване остават основните инструменти за осигуряване на достъп и защита. Член 35 служи като ръководен принцип на ниво ЕС.

Проучване, проведено през 2016 г. във всички държави от ЕС, показва, че е по-вероятно дете мигрант, законно признато за лице, търсещо закрила, да има право на здравни грижи при равни условия с дете, постоянно живеещо в страната, отколкото други деца мигранти без право на постоянно пребиваване. Двадесет от 30-те държави имат политика да се грижат за дете, търсещо закрила, по същия начин, както за собственото си население. Само 11 държави имат подобна уредба за деца незаконни мигранти или деца без документи от държави извън ЕС/ЕИП (вж. таблица 1). В осем държави правата на децата, търсещи закрила, са сходни с тези на населението в приемащата държава в паралелна организация за първична медицинска помощ извън общата първична медицинска помощ.¹⁴⁸

Таблица 1: Нива на равнопоставеност по отношение на правото на здравни грижи за три групи деца мигранти в сравнение с деца граждани на държавата. (няма данни = няма налични данни)¹⁴⁹

Значение на цвета			
Права, равни на тези на гражданите по отношение на покритието и разходите, включени в една и съща система на здравеопазване			
Права, равни на правата на гражданите по отношение на покритието и разходите, но включени в паралелна система на здравеопазване			
Правата са ограничени в сравнение с тези на гражданите/няма законни права			
Неясна правна разпоредба			
Измерение на равенството			
	Деца, търсещи закрила	Деца незаконни мигранти от трети страни	Деца незаконни мигранти от други държави от ЕС
Австрия			
Белгия			

¹⁴⁸ Anders Hjern, Liv Stubbe Østergaard, *Migrant Children in Europe: Entitlements to Health Care (Децата мигранти в Европа: право на здравеопазване)* 2016 г., <https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5ac79c440&appId=PFGMS>.

¹⁴⁹ Пак там.

България			
Хърватия			няма данни
Кипър			няма данни
Чехия			няма данни
Дания			
Естония			няма данни
Финландия			
Франция			
Германия			
Гърция			
Унгария			
Исландия			
Ирландия			
Италия			няма данни
Латвия			
Литва			
Люксембург			
Малта			няма данни
Нидерландия			
Норвегия			
Полша			
Португалия			
Румъния			
Словакия			
Словения			
Испания			
Швеция			
Великобритания			няма данни

Пречки за достъп

Като цяло на европейско ниво достъпът до здравни грижи за НРД все още може да бъде възпрепятстван от редица пречки:



Езиковите и културните трудности включват непознаване на езика на приемащата страна, което може да затрудни комуникацията с лекарите и разбирането на здравната информация.

2023: Доклад на УНИЦЕФ установи, че само 35% от децата мигранти в Европа имат достъп до услуги за езикова и културна медиация.

2022 г.: Проучване, проведено от организацията „Save the Children“ в Италия, установи, че 45 % от децата мигранти срещат трудности при общуването с лекари заради езика.

НРД могат да станат жертви на дискриминация и расизъм от страна на здравни работници.

2022 г.: Доклад на СЗО установява, че 20 % от децата мигранти в Европа са се сблъскали с дискриминация от страна на здравни работници.¹⁵⁰

2023: Проучване, проведено от университета в Оксфорд, установява, че 30 % от децата мигранти в Европа се страхуват от дискриминация от страна на лекарите.

Липса на документи: НРД без документи могат да срещнат трудности при достъпа до здравни услуги.

150 Световен доклад за здравето на бежанците и мигрантите, 2022 г., <https://www.who.int/teams/health-and-migration-programme/world-report-on-the-health-of-refugees-and-migrants>.

2022 г.: Върховният комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) изчислява, че 15 % от децата мигранти в Европа са без документи.

2023: Доклад на Съвета на Европа установява, че само 5 % от децата мигранти без документи имат достъп до първични здравни грижи.

Системите на здравеопазване в някои европейски страни могат да имат **сложни и тежки процедури** за достъп до медицинска помощ.

2022 г.: В доклад на СЗО се посочва, че 25 % от децата мигранти в Европа срещат трудности при разбирането на процедурите за достъп до медицински грижи.

2023: Проучване, проведено от организацията „Save the Children“, установява, че 40 % от децата мигранти трябва да плащат за медицински грижи, въпреки че на теория те би трябвало да са безплатни.

Освен това според Статистическата служба на Европейския съюз през 2022 г. 10% от децата мигранти на възраст между 0 и 14 години не са имали достъп до необходимите медицински грижи. 13 % от децата мигранти на възраст между 0 и 14 години нямат достъп до необходимите стоматологични грижи.

СЗО изчислява, че през 2023 г. 29 % от децата мигранти в Европа не са били ваксинирани срещу морбили, а 25 % не са били ваксинирани срещу дифтерия, тетанус и магарешка кашлица.

Здравни права на децата мигранти в Европа

В качеството си на уязвима група НРД имат право на редица основни права, включително правото на здравеопазване, независимо от техния миграционен статус.

Когато е възможно, при предоставянето на здравни грижи полът следва да се вземе предвид (като например достъп до медицински персонал от женски пол, когато е поискан и наличен).¹⁵¹

Трябва да се гарантира, че здравното обслужване е достъпно в рамките

151 EUSA, *Guidance reception unaccompanied children, 6.2 Access to necessary healthcare* (Ръководство относно условията на приемане на непридружени деца, 6.2 Достъп до необходимото здравни грижи), <https://euaa.europa.eu/guidance-reception-unaccompanied-children/62-access-necessary-healthcare>

на приемателните центрове или на разумно разстояние пеша или с обществен транспорт, както и че при необходимост НРД се придружават от персонала или от техния представител. Наред с това трябва да бъдат въведени подходящи мерки, за да се гарантира, че НРД могат да общуват ефективно с медицинския персонал.¹⁵²

За да се гарантира в пълна степен правото на здравеопазване на НРД, трябва да се въведат специални мерки по отношение на НРД със специални медицински потребности. Това би включвало например достъп до педиатър, гинеколог или пренатално здравеопазване, или осигуряване на необходимите условия за НРД с увреждания.¹⁵³

За да могат НРД да се възползват от здравните си права, трябва да се гарантира, че те получават информация за правото на здравни услуги, целта и значението на медицинските прегледи, здравната оценка и програмите за ваксинация веднага след пристигането си в страната.¹⁵⁴ Също така те трябва да могат да изразяват опасенията си и, ако възрастта и степента им на зрялост позволяват това, да се иска тяхното съгласие, когато са необходими медицински интервенции.

Наред с физическото здраве, психологическото благополучие и психичното здраве на НРД са също толкова важни и трябва да бъдат взети предвид и защитени по време на ежедневните грижи. Специално внимание следва да се обърне на признаците на тревожност, стрес, самота, скръб по загуба на близък, депресия, травма и проблеми със съня. Когато е необходимо, трябва да се предостави психологическа подкрепа чрез изслушване, признаване на чувствата на НРД, даване на съвети или чрез насочване към специалисти като психолози или терапевти.¹⁵⁵

В Европа няколко законодателни акта гарантират достъпа до медицински грижи на децата мигранти, независимо от техния правен статут.

Приети са редица законодателни мерки за улесняване и гарантиране на достъпа до здравеопазване на непридружени непълнолетни и малолетни чужденци; въпреки това, продължаващите пречки изискват постоянни

¹⁵² Пак там.

¹⁵³ Пак там.

¹⁵⁴ Пак там, 6.1 *Medical screening and health assessment (Медицински скрининг и оценка на здравето)*,

<https://euaa.europa.eu/guidance-reception-unaccompanied-children/61-medical-screening-and-health-assessment>

¹⁵⁵ ЕУАА, *Guidance reception unaccompanied children, 4. Day-to-day care, 4.2 Health and wellbeing*, (Ръководство относно условията на приемане на непридружени деца.4. Ежедневни грижи, 4.2 Здраве и благосъстояние)

<https://euaa.europa.eu/guidance-reception-unaccompanied-children/42-health-and-wellbeing>

усилия за тяхното преодоляване.

В съответствие с **Директивата за условията за приемане НРД**, кандидати за убежище, трябва да **получат информация за наличните здравни грижи и при необходимост да получат медицински грижи, включващи най-малко спешна помощ и основно лечение на заболявания и тежки психични разстройства.**¹⁵⁶

Директивата също така регламентира, че здравословното състояние, включително психичното здраве на НРД, **задържани** кандидати за убежище, които са уязвими лица, е **основна грижа на националните власти**. В случаите, в които НРД са задържани, трябва да им бъде осигурено редовно наблюдение и подходяща помощ, като се взема предвид тяхното особено положение, включително здравословното им състояние.¹⁵⁷

В **Квалификационната директива** се посочва, че на лицата, на които е предоставена международна закрила, следва да бъде гарантиран достъп до медицински грижи, който включва такива както по отношение на физическото, така и на психическото здраве, при същите условия, както за гражданите на държавата членка, предоставила такава закрила

Държавите членки са длъжни да осигурят подходящи медицински грижи, включително, когато е необходимо, адекватно лечение на психични разстройства, на лицата, на които е предоставена международна закрила, които имат специални потребности, като например бременните жени, лицата с увреждания, лицата, жертви на изтезания, изнасилване или на други тежки форми на психическо, физическо или сексуално насилие, или на ненавършили пълнолетие лица, които са били жертви на каквато и да било форма на насилие, липса на грижи, експлоатация, изтезание, на жестоко, нечовешко и унижително отношение или които са пострадали от въоръжени конфликти.¹⁵⁸ В това отношение НРД имат също така право на **равноправен и недискриминационен достъп до здравеопазване** в приемащата държава членка.

В **Директивата за връщането** се определят и някои основни стандарти по отношение на здравните грижи. В нея се посочва, че по време на

¹⁵⁶ Член 17 и член 19 от Директивата относно условията на приемане.

¹⁵⁷ Член 11 от Директивата относно условията на приемане.

¹⁵⁸ Съображение 46 от Преамбюла и член 30 от Квалификационната директива.

периодите, за които е отложено извеждането, трябва да бъдат осигурени спешни медицински грижи и основно лечение на болести.¹⁵⁹ Освен това се подчертава, че здравословното състояние на гражданите на трети страни, включително на НРД, които са обект на връщане, трябва да се разглежда във връзка с принципа на забрана за връщане.¹⁶⁰ В това отношение СЕС потвърждава, че държава членка не може да приеме решение за връщане или да изведе гражданин на трета държава, който пребивава незаконно на територията на тази държава членка и страда от сериозно заболяване, когато има сериозни основания да се смята, че връщането му би го изложило, поради липсата на подходящи грижи в приемащата държава, на реален риск от значително намаляване на продължителността на живота му или от бързо, значително и трайно влошаване на здравословното му състояние, което да доведе до силна болка.¹⁶¹

За да се справят с предизвикателствата и да **насърчат равноправен достъп на децата мигранти до здравни услуги**, много европейски държави са приели специално законодателство и политики и са разработили добри практики, които могат да бъдат обобщени, както следва: **Предоставяне на услуги за езикова и културна медиация** с цел улесняване на комуникацията между децата мигранти и здравните работници.

- **Обучение на здравните работници:** повишаване на осведомеността на здравните работници относно специфичните потребности на децата мигранти и пречките пред достъпа до здравни грижи.
- **Опростяване на процедурите:** приемане на по-опростени и уеднаквени процедури за достъп до медицински грижи за деца мигранти.
- **Специализирани здравни услуги** за мигранти и лица, търсещи закрила, които предлагат медицински грижи, съобразени с нуждите на мигрантите, включително езикова и културна помощ.
- **Сътрудничество между здравния сектор и неправителствените организации:** много добри практики се основават на сътрудничество между здравния сектор, неправителствените организации и местната

¹⁵⁹ Член 14(1)(b) от Директива за връщането.

¹⁶⁰ Член 5(c) Директива за връщането.

¹⁶¹ СЕС, решение по дело C-69/21 X срещу Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid Judgment (голям състав), 22 ноември 2022 г., параграф 66.

общност за предоставяне на достъпни и съобразени с културните особености здравни услуги на децата мигранти. Това може да включва обучение на здравните работници по въпросите на културното многообразие и значението на ориентирания към пациента подход.

- **Програми за повишаване на осведомеността и информация:** някои европейски държави са разработили програми за повишаване на осведомеността и информираност на мигрантите, които предоставят информация за здравните права и наличните услуги и насърчават достъпа до здравни услуги чрез многоезични информационни материали и рекламни кампании.
- **Местни и общностни инициативи:** много местни общности в Европа са разработили местни и общностни инициативи за подпомагане на децата при достъпа до здравни услуги, например чрез осигуряване на транспортни услуги за достигане до здравни заведения или организиране на мобилни здравни клиники в селските райони.
- **Национално законодателство и политики за приобщаване:** много европейски държави са приели закони и политики, които признават здравните права на децата мигранти и насърчават равния достъп до здравни услуги за всички деца, независимо от миграционния им статус. Тези закони могат да включват осигуряване на безплатни основни медицински грижи за всички деца, независимо от миграционния им статус, и достъп до услуги за устен превод и културна медиация.

Добри практики

ИТАЛИЯ:

- **Национална здравна служба (SSN):** законът предвижда задължителна и безплатна регистрация на НРД в SSN. Не е необходимо да се притежава разрешение за пребиваване, за да регистрацията на НРД в SSN. НРД могат да се регистрират в SSN и да се възползват от медицински прегледи, болнично лечение, лекарства и други необходими здравни услуги.¹⁶² Здравните услуги за непридружени непълнолетни и малолетни чужденци се предоставят без заплащане на здравен талон, при условие

¹⁶² Закон №47 от 2017 г.

че доходът им е по-малък от 8 263,31 евро годишно или получават социални помощи.

- **Културни медиатори:** културни медиатори са на разположение в много здравни заведения, за да помагат на НРД, които имат езикови или културни затруднения в общуването с лекари и медицински персонал.¹⁶³
- **Обучение на здравния персонал:** организират се курсове за обучение на медицинския персонал, за да се подобри разбирането му за специфичните нужди на НРД и да се предоставят здравни грижи, съобразени с културните особености.¹⁶⁴

РУМЪНИЯ:

- **Програма за здравни грижи за бежанци:** това е правителствена програма, която предоставя безплатни здравни грижи на бежанците, включително и на НРД. Програмата покрива посещения при лекар, болнично лечение, лекарства и други необходими здравни услуги.¹⁶⁵
- **Мобилни клиници:** мобилните клиници се организират, за да достигнат до НРД, живеещи в селски или отдалечени райони, които могат да нямат достъп до постоянни здравни заведения.¹⁶⁶
- **Услуги за психично здраве:** услуги за психичното здраве са на разположение на НРД, които са претърпели травма или имат други психични проблеми.¹⁶⁷

НИДЕРЛАНДИЯ:

- **Основни здравни грижи:** НРД имат право на основни здравни грижи, които включват посещения при лекар, болнично лечение, лекарства и други необходими здравни услуги.¹⁶⁸
- **Грижи за психичното здраве:** услуги за психичното здраве са на разположение на НРД, които са претърпели травма или имат други

¹⁶³ Декрет-закон № 86 от 14 юни 2018 г., преобразуван с изменения в Закон № 92 от 3 август 2018 г.

¹⁶⁴ Министерство на здравеопазването: <https://www.salute.gov.it/>; Национален план за интеграция 2021-2023 г.

¹⁶⁵ Заповед № 1043/2014 г. на Министерството на здравеопазването

¹⁶⁶ Национална стратегия за интеграция на бежанците 2018-2023 г.

¹⁶⁷ Румънска асоциация за правата на човека (APADOR-CH): <https://www.apador.org/>; Mental Health Act No. 18/2002.

¹⁶⁸ Wet Geneeskundige Betrekkings Zorgverzekering - Закон за медицинските отношения в здравето осигуряване.

психични проблеми.¹⁶⁹

- **Здравно образование:** организират се програми за здравно образование за НРД, за да ги информират за техните здравни права и как да поддържат здравето си.¹⁷⁰

ИСПАНИЯ и ГЪРЦИЯ:

- **Национална здравна система:** испанската и гръцката национална здравна система предоставят безплатно здравеопазване на всички граждани, пребиваващи в Испания/Гърция, независимо от техния миграционен статус. НРД могат да се регистрират в националната здравна система и да се възползват от медицински прегледи, болнично лечение, лекарства и други необходими здравни услуги.¹⁷¹
- **Културни медиатори:** в много здравни заведения има културни медиатори, които помагат на НРД, които имат езикови или културни затруднения, в общуването с лекари и здравен персонал.¹⁷²
- **Услуги за психичното здраве:** услуги за психичното здраве са на разположение за НРД, които са претърпели травма или имат други психични проблеми.¹⁷³

БЪЛГАРИЯ:

- **Безплатни здравни грижи от Националната здравноосигурителна каса:** регистрацията в Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) е задължителна за НРД, което им гарантира достъп до широк спектър от безплатни здравни услуги, включително медицински прегледи, болнично лечение и лекарства.

Това са само няколко примера за успешни инициативи, които са оказали положително въздействие върху правото на здравеопазване за НРД в Европа. Важно е да се отбележи, че положението на децата се различава значително в отделните държави и че специфичните потребности на НРД от

¹⁶⁹ Wet Forz - Закон за задължителното лечение на психични разстройства.

¹⁷⁰ Wet Geneeskundige Verzorging Van Asielzoekers (Wvva): <https://www.infomigrants.net/en/post/54727/dutch-parliament-approves-controversial-asylumseeker-law>; Rijksoverheidsplan Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie 2018-2023 г. - Национален план за укрепване на здравето и превенция на заболяванията.

¹⁷¹ Препратка към законодателството: Ley 14/1986, de 13 de marzo, General de Sanidad - Закон за здравеопазването.

¹⁷² Кралски декрет 1177/2011.

¹⁷³ Министерство на здравеопазването: <https://www.sanidad.gob.es/>, Закон №41/2007 от 7 декември 2007 г.; Министерство на здравеопазването: <https://www.moh.gov.gr/>; Национална организация за обществено здраве: <https://www.ecdc.europa.eu/en/ethnikos-organismos-dimosias-yegeias-hellenic-national-public-health-organization-eody>.

здравни грижи могат да варират в зависимост от техния индивидуален опит.

Въпреки постигнатия напредък, все още има какво да се направи, за да се гарантира, че децата мигранти имат достъп до здравеопазване в Европа. Важно е да продължим да наблюдаваме ситуацията, да събираме актуални данни и да насърчаваме ефективни интервенции за преодоляване на пречките пред достъпа и за подобряване на здравето и благосъстоянието на децата мигранти.

От решаващо значение е правителствата, НПО и други участници да продължат да работят заедно, за да гарантират, че всички деца имат достъп до здравните грижи, от които се нуждаят, за да останат здрави и да се развиват.

Разглеждане на случай от практиката

По-долу ще ви представим случая на 17-годишно момиче от нигерийски произход, което пристигна в Италия.

Момичето пристига в Южна Италия през 2017 г. и самостоятелно стига до Южен Тирол, където е проследено и настанено в център за настаняване на жени в Болцано. Тя директно декларира, че е бременна. Тъй като е непълнолетно, момичето има достъп до медицински грижи и е регистрирано в Националната здравна система.

Съдът ѝ назначава попечител, който в случая е координаторът на социалните услуги. Тя получава безплатна подкрепа в периода преди раждането, като ѝ се осигуряват прегледи, ултразвукови изследвания и консултации. Социалният работник на приемния център я придружава на всички срещи.

Тя има възможност да се възползва от психологическо консултиране, за да се справи с емоционалните трудности, свързани с бременността и нейното положение. Центърът за настаняване я свързва с психолог, който говори английски език.

Момичето е информирано за възможностите за раждане (болница или родилен център), както и за естествено раждане или цезарово сечение. Медицинският персонал ѝ предоставя необходимата информация за вземане на информирано решение на английски език.

Тя получава подкрепа след раждането, за да се грижи за бебето, със съвети за кърмене, помощ при отглеждането и помощ при намирането на жилище.

След раждането момичето е прието в Провинциалния институт за благосъстояние на децата (IPAI), където се настаняват бременни жени, майки и деца от 0 до 3 години в затруднено положение. Целта на института е да защитава малолетните и непълнолетните, да насърчава родителството и да развива родителски умения.

По време на престоя си в IPAI момичето е наблюдавано и оценявано по отношение на родителските му умения чрез психологически интервюта, взаимодействия със здравни работници и възпитатели.

Въпреки присъствието на персонал, говорещ английски език, има данни за липса на взаимодействие между службата, момичето и общността на нигерийските жени, които биха могли да окажат конкретна подкрепа. На нито една от срещите не е присъствал медиатор, владеещ нейния майчин език (езика Едо).

След като момичето навършва пълнолетие, съдът я обявява за недееспособна по отношение на родителските права. Момичето е настанено в център за жени в спешно състояние, а новородената ѝ дъщеря остава под грижите на IPAI. Координаторът на социалните услуги остава настойник на новороденото.

Въпреки че достъпът до медицинска помощ за непълнолетната и нейната дъщеря не е бил пречка и е в съответствие с член 35 от ХОПЕС, възниква въпросът дали здравната система е прилагала цялостен подход. В тази конкретна ситуация се очертава подход, насочен предимно към ползите, без да се вземат предвид специфичните нужди на момичето като НРД.

Други разпоредби на ХОПЕС, свързани с основното право на здраве:

- Човешко достойнство (чл. 1),
- Право на живот (чл. 2);
- Право на неприкосновеност на личността (чл. 3), което включва информирано съгласие и широкото зачитане на човешкото тяло;

- Зачитане на личния и семейния живот (чл.7);
- Защита на личните данни (чл.8);
- Права на възрастните хора (чл.25);
- Интеграция на хората с увреждания (чл.26).

В заключение, член 35 от ХОПЕС играе важна роля за подчертаване на значението на достъпа до здравни грижи и опазването на околната среда в ЕС. Той насочва институциите на ЕС и допълва националните усилия за осигуряване на тези права за всички граждани. Макар сама по себе си тази разпоредба да не е директно изпълняема, тя полага основите на по-всеобхватен подход към здравеопазването и благосъстоянието в рамките на ЕС.

НРД имат право на достъп до медицински грижи в Европа. Редица пречки обаче могат да възпрепятстват това право. Важно е да сме наясно със съществуващите разпоредби и практики за подобряване на достъпа до медицински грижи за децата мигранти ¹⁷⁴

Основни моменти, които следва да запомните от тази глава



- ◆ НРД имат право на равнопоставен и недискриминационен достъп до здравеопазване, независимо от техния миграционен статус. Включването на НРД в здравната система на страните по местоназначение е съществен компонент на тяхната интеграция.
- ◆ Когато НРД са задържани, трябва да им бъде осигурено редовно наблюдение и адекватна помощ, вземайки предвид конкретното им положение, включително здравословното им състояние.
- ◆ Наред с физическото здраве, психологическото благополучие и психичното здраве на НРД са също толкова важни и трябва да

¹⁷⁴ За повече информация прочетете:

- EMN: Children in Migration (Децата в миграция), 2021 г., https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/emn-children-migration_en.
- Save the Children, *Minori migranti* (Малолетни и непълнолетни мигранти) <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/protezione/minori-migranti>.
- УНИЦЕФ, *Minori migranti e rifugiati* (Малолетни и непълнолетни мигранти и бежанци), <https://www.unicef.it/minori-migranti-rifugiati/>.

бъдат взети предвид и защитени по време на ежедневните грижи.

- ◆ Достъпът до здравни грижи, включително такива по отношение на физическото и психическото здраве, следва да бъде осигурен на НРД, на които е предоставена международна закрила, при същите условия както на гражданите на държавата членка, която е предоставила закрилата.
- ◆ По време на периодите, за които е отложено извеждането на НРД, които нямат разрешение за пребиваване, трябва да бъдат осигурени спешни медицински грижи и основно лечение на болести.
- ◆ Държавите членки трябва да вземат предвид здравословното състояние на НРД и да не издават решение за връщане или да не извеждат НРД, които пребивават незаконно и страдат от сериозно заболяване, когато връщането им би ги изложило на реален риск от значително намаляване на очакваната продължителност на живота им или от бързо, значително и трайно влошаване на здравословното им състояние, водещо до силна болка.

Глава IX: Достъп до подходящо жилищно настаняване и социално осигуряване



В тази глава е направен преглед на правната уредба и на гаранциите за адекватно жилищно настаняване и социално осигуряване на НРД. Също така са описани и стандартите и показателите за подходящо жилищно настаняване. Накрая, но не на последно място, е представен списък с добри национални практики и успешни инициативи.

Член 1 и член 34 от ХОПЕС

Член 1 ХОПЕС: Човешко достойнство

Човешкото достойнство е ненакърнимо. То трябва да се зачита и защитава.

Човешкото достойнство е същинската основа на фундаменталните права, залегнали във Всеобщата декларация за правата на човека. То е описано като основа на свободата, справедливостта и мира в света. През 2001 г. СЕС потвърди, че основното право на човешко достойнство е част от правото на ЕС. Това, наред с другото, означава, че достойнството на човешката личност е част от правата, установени в ХОПЕС, и следователно то трябва да бъде зачитано, дори когато дадено право подлежи на ограничения.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Официален вестник на Европейския съюз, С 303/17, 14 декември 2007 г., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:303:FULL&from=EN>

Нарушаването на правото на човешко достойнство, залегнало в член 1 от Хартата на ЕС, в съчетание със забраната за унижително отношение, предвидена в член 3 от ЕКПЧ, може да доведе до отговорност на държавата за осигуряване на социална осигуряване и жилище на НРД, като се вземе предвид тяхната евентуалната липса на достъп до пазара на труда и особената им уязвимост.¹⁷⁶ ЕСПЧ е установил, че държавата може да има задължение да гарантира, че дадено лице не е изправено пред ситуация на бедност, и че недостатъчните социални помощи могат да повдигнат въпрос по член 3.¹⁷⁷ Поради това в настоящата глава терминът „социална осигуряване“ следва да се разглежда във връзка със социалните помощи, предоставяни на уязвими групи от населението, като например НРД, деца с увреждания или физическо-психическо заболяване, деца в беда и др.

КПД, която се прилага за всички деца без разлика, изисква от държавата да осигури в максимално възможна степен оцеляването и развитието на детето, а в отделна разпоредба предвижда правото на детето на подходящ жизнен стандарт, което включва и умствените, духовните, моралните и социалните аспекти на неговото развитие.¹⁷⁸

Според член 34 от ХОПЕС:

Член 34 от ХОПЕС: Социална сигурност и социална помощ

1. Съюзът признава и защита правото на достъп до обезщетенията за социална сигурност и до социалните служби, които осигуряват закрила в случаи като майчинство, заболяване, трудова злополука, зависимо положение или старост, както и в случай на загуба на работа, в съответствие с правилата, установени от правото на Съюза и от националните законодателства и практики.
2. Всеки, който пребивава и се придвижва законно на територията на Съюза, има право на обезщетения за социална сигурност и на социални придобивки в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики.
3. С цел да се бори срещу социалното изключване и бедността, Съюзът признава и защита правото на социална помощ и на помощ за жилище, предназначени да осигурят достойно съществуване на всички лица, които не разполагат с достатъчно средства според правилата, установени от правото на Съюза и от националните законодателства и практики.

¹⁷⁶ ECRE, *The right to housing for beneficiaries of international protection* (Правото на жилище за лица, получили международна закрила), декември 2016 г., <https://ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/The-Right-to-housing-for-beneficiaries-of-international-protection.pdf>, стр. 4.

¹⁷⁷ ЕСПЧ, *Budina срещу Русия*, жалба № 45603/05, 18 юни 2009 г.; ЕСПЧ, *Larioshina срещу Русия*, жалба № 56869/00, 23 април 2002 г.

¹⁷⁸ Чл. 6(2) и 27 от КПД, Резолюция 44/25 на Общото събрание на ООН от 20 ноември 1989 г., влязла в сила на 2 септември 1990 г.

Трите параграфа на член 34 се отнасят до правото на ЕС и националното право. Първият параграф е адресиран до Съюза и изисква признаване и зачитане на правото на достъп до обезщетенията за социална сигурност. Той не гарантира правото на обезщетение в случай на реализиране на посочените рискове. Тъй като ЕС не е приел минимални разпоредби относно социалното осигуряване, освен препоръки, тази разпоредба може да се прилага само когато конкретен инструмент на ЕС или прилагането на този инструмент в националното право оказва въздействие върху правото на социално осигуряване.

Втората алинея на член 34 не е адресирана до ЕС, а дава право на „всеки“, който пребивава и се движи законно в рамките на ЕС, на обезщетения за социална сигурност и на социални придобивки в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики. Тази разпоредба е доразвита в Регламент № 883/2004 за координация на системите за социално осигуряване¹⁷⁹ и Директива 2004/38 относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, както и в няколко директиви, отнасящи се до гражданите на трети държави.¹⁸⁰

В третия параграф се признава и зачита правото на социална помощ и помощ за жилище за всички, които не разполагат с достатъчно средства. Това право се подчинява на правото на ЕС и на националните законодателства и практики.¹⁸¹

Принципът, заложен в член 34(1), се основава на членове 153 и 156 отДФЕС, член 12 от Европейската социална харта и точка 10 от Хартата на Общността за правата на работниците. Съюзът трябва да го спазва при упражняването на правомощията, които са му предоставени по силата на членове 153 и 156 отДФЕС. Позоваването на социалните услуги се отнася до случаите, в които такива услуги са въведени, за да се осигурят определени

179 Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. за координация на системите за социално осигуряване (текст от значение за ЕИП и за Швейцария).

180 Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (текст от значение за ЕИП), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0038>

181 Pennings, F. (2022). Does the EU Charter of Fundamental Rights have Added Value for Social Security? („Има ли Хартата на основните права на ЕС добавена стойност за социалната сигурност?“), *European Journal of Social Security*, 24(2), 117-135. <https://doi.org/10.1177/13882627221095105>.

придобивки, но не означава, че такива услуги трябва да се създават там, където не съществуват.

Макар че членове 1 и 34 от ХОПЕС не се отнасят пряко до подходящо настаняване, те са свързани с правото на социално осигуряване, което може да окаже непряко въздействие върху жилищното настаняване. Въпреки че ХОПЕС не гарантира право на жилище, държавите членки имат задължението да зачитат, защитават и изпълняват социални права като правото на социално осигуряване. Социалноосигурителните плащания могат да осигурят финансови ресурси, които да помогнат на лицата и семействата да получат адекватно жилище. Други разпоредби на Хартата също могат да бъдат от значение за социалното осигуряване и социалното подпомагане, като например разпоредбата, че човешкото достойнство е неприкосновено, правото на собственост, забраната на дискриминацията, гарантирането на равенството между мъжете и жените и правото на свобода на изразяване.

Значителен брой от основните права са в областта на труда и социалното осигуряване; някои разпоредби на Хартата имат добре познат съответен инструмент за прилагането им, като например Директива 2000/78 за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите, която съответства на член 21 от ХОПЕС и на принципа на недискриминация.¹⁸²

Националните законодателства на държавите - членки на ЕС, често превръщат това задължение за осигуряване на социална сигурност и настаняване в конкретни програми за социално и жилищно подпомагане. Например в случая на НРД и/или младежи гръцката държава вече се е погрижила за тяхното настаняване в структури за временно или дългосрочно настаняване на НРД или за престоя им в полусамостоятелни жилища, ако са на възраст над 16 години. Членове 1 и 34 от ХОПЕС полагат основите на политиките за социално благополучие, които могат да окажат косвено въздействие върху достъпа до адекватно социално осигуряване. Конкретните права и програми, свързани със социалното осигуряване, обаче ще се определят от националните законодателства в рамките на ЕС.

¹⁸² Пак там.

Въпреки че Хартата не създава нови правомощия, тя може да даде възможност за ново тълкуване на правото на ЕС и да окаже въздействие върху националното право. Това са последици, които не произтичат от други инструменти на ЕС и придават допълнителна стойност на Хартата.

Правна уредба относно условията на приемане и настаняване на НРД

Правото на подходящо настаняване е човешко право и произтича от правото на всеки индивид на **задоволително жизнено равнище** (което включва също храна и облекло) и на непрекъснато подобряване на условията на живот. То е от основно значение за упражняването на всички икономически, социални и културни права и съответства на член 11 от Международния пакт за икономическите, социалните и културните права (МПИСКП).¹⁸³

Приемането и настаняването на НРД се урежда от правото на ЕС, по-специално от Директивата относно условията на приемане¹⁸⁴. В нея се определят стандартите за приемане на кандидати за международна закрила, за да се осигури достоен стандарт на живот и сравними условия на живот във всички държави - членки на ЕС. В член 21 от Директивата са определени специалните категории уязвими кандидати за международна закрила, които включват НРД, чието специфично положение следва да бъде взето предвид. Държавите членки трябва да преценят дали кандидатът е лице със специални потребности за приемане, например НРД, **в разумен срок**.¹⁸⁵

Директивата относно условията на приемане предвижда специални правила относно приемането и отношението към НРД, които следва бъдат настанени:

- A) при пълнолетни членове на своето семейство;
- B) в приемно семейство;
- C) в центрове за настаняване, специализирани в приемането на деца;
- D) в други места за настаняване, подходящи за деца.¹⁸⁶

¹⁸³ Комитет на ООН за икономически, социални и културни права, „Общ коментар № 4: Правото на подходящо жилище (член 11, параграф 1)“, 13 декември 1991 г., <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1991/en/53157>.

¹⁸⁴ Директива относно условията на приемане 2013/33/ЕС, 26 юни 2013 г., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033>.

¹⁸⁵ Вж. член 22 от Директива относно условията на приемане.

¹⁸⁶ Член 24(2) от Директива относно условията на приемане.

Освен това, доколкото е възможно, братята и сестрите не трябва да се разделят, с оглед висшият интерес на детето, неговата възраст и степен на

Член 23(1) Директивата относно условията за приемане: Ненавършили пълнолетие (най-добрия интерес на детето)

Висшият интерес на детето представлява първостепенен аргумент за държавите членки при прилагането на разпоредбите на настоящата директива, които се отнасят до ненавършили пълнолетие. Държавите членки гарантират стандарт на живот, подходящ за физическото, умственото, духовното, моралното и социалното развитие на ненавършилите пълнолетие.

зрялост.¹⁸⁷ Също така държавите - членки на ЕС, могат да настаняват НРД, навършили шестнадесет или повече години в центрове за настаняване на пълнолетни кандидати **само** ако това е в техен най-добър интерес.

Стандарти и показатели за настаняване на НРД

С цел да се гарантират правата на децата и да се дадат насоки на държавите от ЕС+¹⁸⁸ при прилагането на ключовите разпоредби на Директивата относно условията за приемане, Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAА) очерта някои специални оперативни стандарти и показатели за условията на приемане на НРД.¹⁸⁹ Това включва също така стандарти и показатели за настаняване, които следват принципа за най-добрия интерес на детето и принципите на:

- **Прозрачност и отчетност:** предоставянето на условия на приемане следва да се основава на прозрачни и справедливи правила и процедури за вземане на решения.
- **Поверителност:** всички лица, работещи с НРД, трябва да спазват правилата за поверителност, предвидени в националното и международното право, по отношение на всяка информация, която получават в хода на тяхната работа.
- **Участие:** от органите по приемане се очаква да улеснят участието и ангажираността на всички НРД при управлението на

¹⁸⁷ Член 23(1) от Директива относно условията на приемане.

¹⁸⁸ Държави-членки на ЕС, включително Норвегия и Швейцария.

¹⁸⁹ EASO (сега EUAА), Ръководство относно условията на приемане на непридружени деца: оперативни стандарти и показатели, декември 2018 г., <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Guidance-reception-unaccompanied-children-standards-and-indicators-BG.pdf>

условията на приемане, за да се спазят правата на децата на участие съгласно Хартата на ЕС и КПД.

- **Недискриминация:** всички НРД имат равен достъп до приемане без каквато и да е форма на дискриминация.

Като цяло държавите членки на ЕС+ имат свободата да избират различни видове настаняване, които да предоставят на НРД, стига да отчитат специалните потребности за приемане на НРД. Тези видове настаняване могат да варират от приемателни центрове до алтернативни мерки като приемна грижа или частни къщи. Съществуват няколко аспекта на местата за настаняване, които трябва да бъдат взети предвид от държавите членки при определянето на даден вид настаняване за НРД. Няколко от тях са посочени по-долу. Пълният списък на стандартите и показателите за приемане на НРД (сред които и настаняване) може да бъде намерен в ръководството на ЕУАА.¹⁹⁰

Първият аспект е **местоположението**. По принцип жилището трябва да бъде разположено в райони, които са предназначени за жилищно ползване. Важен стандарт е осигуряването на ефективен географски достъп до съответните услуги, като например училища (на не повече от 45 минути с обществен транспорт), здравни услуги, правна помощ, магазини и дейности за свободното време. Освен че опростява ежедневните им дейности, това оказва влияние и върху възможностите за интеграция на НРД. Счита се за добра практика при определянето на местоположението на местата за настаняване да се включва местното население, за да се даде възможност за взаимодействие с цел избягване на изолация.

Вторият аспект, който трябва да се отчете, е **инфраструктурата** в рамките на жилището. Тук важен стандарт е достатъчното пространство в спалнята в колективно жилище (минимум 4 м² на човек и 2,10 м височина на стените). В стаята трябва да има достатъчно място за поне едно легло и един (заклучващ се) шкаф на човек. Спалното помещение се определя от четири стени с врата, която може да се затваря, прозорец, който може да се отваря, а при общо настаняване тя трябва да се заключва с достъп за персонала. По този начин трябва да се гарантира **зачитането на личния живот и безопасността на децата**. Показателите са, че в една спалня могат да живеят максимум четири деца и че съществуват отделни спални за деца от мъжки и

¹⁹⁰ Пак там.

женски пол без брак, без възможност за достъп на деца от противоположния пол. Счита се за добра практика по отношение на неприкосновеността на личния живот и безопасността на НРД да има минимално разстояние от 90 см между отделните легла и децата да имат собствен ключ от тяхната спалня.

Освен това е необходимо да има поне едно **общо помещение** в споделеното жилище, където НРД да се хранят, учат и прекарват свободното си време. Тези помещения трябва да бъдат обзаведени по подходящ за децата начин, включително с достатъчен брой маси, столове и дивани, както и с обща декорация. Наличието на подобни общи пространства ще даде повече възможности на НРД да се занимават с колективни дейности в свободното време, като допринася за по-доброто организиране на ежедневието им, което ще има положително въздействие върху психичното им здраве и ще намали напрежението и изолацията. Някои индикатори са наличието на минимален брой дейности за свободното време, разположени на разумно и безопасно разстояние пеша, както и наличието на достатъчно дейности и в рамките на мястото за настаняване. Също така НРД на възраст от 0 до 12 години трябва да имат ежедневен достъп до детски площадки и зали за игра, подходящи за тяхната възраст, а НРД на възраст от 13 до 17 години - ежеседмичен достъп до спортни съоръжения на закрито и открито.

Също така в общите кухни трябва да се осигури пространство в хладилника за лично ползване и достатъчно готварски принадлежности за всяко НРД. Общата санитарна инфраструктура трябва да бъде добре функционираща и подходяща. Пример за показател е да има поне една функционираща, заключваща се (отделна) тоалетна и душ на осем деца, за предпочитане в същата сграда, където са разположение и спалните помещения. По всяко време инфраструктурата във и извън помещенията, предназначени за настаняване на НРД с намалена подвижност, трябва да бъде съобразена с техните потребности.

В допълнение **санитарно-хигиенните условия** (поддържането на чистота) и **поддържането** (запазване на първоначалното състояние на помещенията за настаняване колкото е възможно повече и по-дълго време) също са важни аспекти при настаняването. Макар че и двата аспекта да са отговорност на властите, НРД могат да участват в тези дейности на доброволна, образователна основа и под надзора на персонала. Примери за показатели са наличието на график за почистване, почистване на помещенията поне веднъж дневно, редовната проверка на чистотата и

изправността на мебелите и оборудването, както и осигуряване на възможност НРД да изпират прането си или да ползват перални услуги, достъпни поне пет дни в седмицата.

Също така следва да се осигури подходяща **сигурност** на помещенията и съоръженията. Трябва да има достатъчно мерки за сигурност, например редовно провеждане на оценки на риска, наблюдаван достъп (чрез видео) до помещенията, възможности за докладване на проблемите със сигурността на отговорния персонал по безопасен начин, осигуряване на мерки, които също така са насочени към откриване и предотвратяване на насилие, основано на пола, включително подходящо осветление на помещенията, ограничаване на необходимостта НРД да се разхождат сами в изолирани места, ключалки на вратите и др. За добра практика се счита осигуряването на лични пространства, където децата/лицата могат да изразят опасенията си относно сигурността, за да се насърчи докладването на случаи на насилие и инциденти.

Последният набор от стандарти и показатели е свързан с **оборудването и услугите за комуникация**. Комуникацията играе важна роля в живота на НРД, както с приятели и членове на семейството, така и с представители и организации, предоставящи правна помощ и други подходящи услуги. Във всяко място за настаняване трябва да бъде осигурен ежедневен достъп до телефон. Доказано е, че адекватният достъп до комуникация допринася за психичното здраве на децата и предотвратява безпокойството. Също така НРД трябва да имат ежедневен и свободен достъп до интернет за връзка със семейството и училището. Този достъп трябва да бъде съобразен с възрастта на децата и да се контролира от персонала. Счита се за добра практика да се улесни достъпът до телевизия на поне два езика, които са най-широко разпространени сред НРД в мястото за настаняване.

Най-общо казано адекватното настаняване е от жизненоважно значение за НРД в Европа и следователно то трябва да бъде добре уредено от държавните власти съвместно със съответните заинтересовани страни, доставчици на грижа, наставници, настойници/попечители и други ангажирани професионалисти, за да се гарантират тези права на НРД. Не само за тяхното благосъстояние, но и за тяхната безопасност и защита, както е посочено в член 34 от ХОПЕС.

„Ако приемът на кандидати за убежище в дадена страна е неадекватен, се наблюдават не само чести случаи на агресия, сбивания и злоупотреба с алкохол, но и повече тъга, отчаяние и самоубийства. Опитът от подобни ситуации наистина показва значението на периода на почивка и безопасност след бягството. Период, през който детето изпитва достатъчно сигурност, за да се възстанови от трудностите, да потърси семейството си, да скърби за изгубеното, а също и да изгради приятелства с връстниците си, като същевременно започне да разбира каква подкрепа може да очаква от професионалистите.“¹⁹¹

Пример за модел на приемане - настаняване на НРД в Нидерландия

Съществуват разлики между държавите - членки на ЕС, по отношение на моделите за приемане на НРД. Като пример по-долу е посочен моделът на приемане и настаняване на НРД в Нидерландия.

В Нидерландия през 2014 г. влезе в сила нов модел за приемане на НРД. При този модел изходната позиция е настаняването в малки жилища. Моделът определя общите черти на системата за приемане. **Адаптирането към конкретните нужди остава от решаващо значение** в него. Например, ако съгласно принципа за най-добрия интерес на детето е по-добре младеж на 16 години да бъде настанен при пълнолетен кръвен роднина, отколкото в първия приемателен център на Централната агенция за приемане на търсеци закрила (COA), то ще бъдат предприети мерки за реализиране на това.

Всички НРД се настаняват в семейството, ако е възможно, ако не:		
	Възраст 0-15 години + по-възрастни уязвими НРД	Възраст 15-18(+)
Процедура за убежище	<p>Специализирано приемно семейство Nidos</p> <p>Първо приемно семейство Nidos</p>	<p>Приеман център докато тече процедурата (Process Reception Location, POL) от COA за максимален период от 3 месеца</p>

¹⁹¹ Marjan Schippers, *Children on the Move* („Деца в движение“), февруари, <https://www.egnetwork.eu/wp-content/uploads/2021/10/Children-on-the-move-A-guide-to-working-with-unaccompanied-children-in-Europe.pdf>

Разрешение за пребиваване	Приемно семейство Nidos	Малък приемен център (KSO) от Nidos (партньори, с които имат сключен договор) в една община
Без разрешение за пребиваване	Приемно семейство Nidos	Малък приемен център (KWV) от COA в приемателен център за лица, търсещи закрила, или близо до него или малък център - „Perspective reception location“ (PON) от Nidos

Схема 1 Приемане на НРД в Нидерландия - Nidos

Деца на възраст под петнадесет години

Според модела на приемане децата на възраст под петнадесет години се отглеждат в приемни (културни) семейства на Nidos. Nidos, органът по настойничество и попечителство на НРД в Нидерландия, има отделен вътрешен отдел, който се занимава единствено с приемните семейства. Това се отнася до подбора и проверката на семействата. Nidos взема предвид културния произход на децата и семействата във възможно най-голяма степен. Идеята е, че по този начин детето може да направи по-лесен преход от страната си на произход към Нидерландия. Това следователно е в най-добър интерес на детето.

В деня на пристигането в Нидерландия на НРД на възраст под 15 години се разпределят към първо приемно семейство от Nidos. В някои случаи не е възможно веднага да се намери подходящо семейство. В този случай детето остава няколко дни в специално семейство от Nidos, за да преодолее този период. През първите три месеца се следи дали първото приемно семейство все още е най-подходящо. Ако е така, детето може да остане в това семейство (това се случва в повечето случаи), а ако не е, се намира друго семейство на Nidos. Децата могат да останат и при свои пълнолетни кръвни роднини, въпреки че и тези семейства първо трябва да бъдат проверени от Nidos.

Деца над 15-годишна възраст в рамките на процедурата за предоставяне на убежище

Децата над петнадесетгодишна възраст, които пристигат в Нидерландия, се настаняват във временен приемателен център докато тече процедурата (POA) на COA за срок от максимум три месеца. Това са сравнително големи места за настаняване, в които има място за около 80

младежи. Ментори на СОА наблюдават детето 24 часа в денонощието, седем дни в седмицата.

Деца с разрешение за пребиваване

Дете, което получава разрешение за пребиваване, отива в малък приемен център на Nidos или на някой от техните партньори, с които имат сключен договор. Nidos има споразумения с различни младежки институции за настаняване на НРД. Младежките институции могат да предлагат два вида грижа. Първо, „резидентни групи за деца“ (KWG), които все още не са толкова самостоятелни. В този вид грижа има място за минимум девет и максимум петнадесет младежи.

На второ място са така наречените „малки домове“ (KWE). Това е заведение за деца, които вече са относително самостоятелни. Те получават напътствия в продължение на четири часа дневно от ментор от една от младежките институции. В един KWE има място за 4-5 деца. Ако е в най-добрия



интерес на детето, уязвимо дете на възраст над 15 години може да бъде настанено и в семейство на Nidos или при пълнолетни кръвни роднини.

Успешни инициативи за настаняване и социално осигуряване на НРД

Сигурните зони на МОМ - България

В България в почти всички случаи НРД се настаняват съответно в приемателни центрове (ако са лица, търсещи закрила) или в центрове за закрила на детето и алтернативна грижа. Съобщава се обаче, че условията в приемателните центрове за бежанци са неподходящи (малки стаи, наличие на насекоми, липса на лично пространство и храна без вкус). От 2019 г. и 2020

г. MOM съдейства за създаването на т.нар. Сигурни зони¹⁹² за НРД в рамките на два от приемателните центрове на ДАБ в София. Те осигуряват: непрекъсната социална подкрепа; денонощна охрана на място; услуги за превод и културна медиация; социална, правна и психологическа подкрепа и достъп до общопрактикуващ лекар/медицинска помощ. Също така организират информационни сесии на различни теми, включително относно подкрепата, предоставяна от MOM, правата и задълженията по време на производството за международна закрила, относно правилника за реда в Сигурна зона, производство по Регламента „Дъблин“ и друга важна информация, свързана с НРД.

В рамките на Сигурните зони се оказва подкрепа на НРД, които посещават училище, и при необходимост се раздават нехранителни продукти като дрехи, санитарни принадлежности и други вещи. Освен това за децата се организират културни, художествени и спортни дейности. Някои основни факти от 2023 г.¹⁹³:

- 2569 НРД са били настанени в двете Сигурни зони в България;
- 541 НРД са получили медицинска помощ, подкрепена финансово от MOM;
- 705 социални и психологически консултации са предоставени на НРД;
- 17006 НРД са участвали в спортни дейности.¹⁹⁴

Сигурните зони се управляват в рамките на проекта „Подкрепа за непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсещи международна закрила“, финансиран от националната програма на Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ).

Устойчиви и иновативни центрове (RIF) - Румъния

Като част от Програмата за спешно реагиране за украински НРД Terres des Hommes създаде три устойчиви и иновативни центъра (RIF)¹⁹⁵ в Букурещ, Констанца и Брашов. Това са местата, където са се установили повечето украинци. Те бяха открити през март 2023 г. в партньорство с ВКБООН, за да подкрепят интеграцията на децата и младежите от Украйна и да се грижат за тяхното емоционално благополучие. Центровете са оборудвани с 3D

192 MOM България „Safe zones Snapshot 2023“ („Снимка на сигурните зони за 2023 г.“), https://bulgaria.iom.int/sites/g/files/tmzbd11291/files/inline-files/2023-zones-snapshot_final_0.pdf

193 Пак там.

194 НРД са участвали в повече от една дейност.

195 <https://www.tdh.org/en/projects/fablabrif>

технология специално за деца. Те могат да изследват собствените си таланти и умения, като играят творчески. За да се свържат с румънската общност, тези центрове могат да се посещават и от местни румънски деца.

ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта в Гърция

В Гърция, предвид необходимостта от осигуряване на жилища за непридружените деца, както беше споменато по-горе в тази глава, от основно значение за децата беше да имат достъп до здравни услуги чрез придобиване на социалноосигурителен номер (АМКА). Този номер беше свързан с достъпа до здравеопазване и с достъпа до работа, както е за всяко лице, пребиваващо в страната.

Непридружените деца имат право - от момента, в който се включат в Националния механизъм за спешно реагиране¹⁹⁶ за идентифициране и закрила на непридружени деца - на малка месечна финансова помощ (по-голяма за тези, които живеят сами в апартаменти), безплатен транспорт до и от училището, намалена цена на билета за обществен транспорт, точно както другите деца. По важния въпрос за достъпа до здравни услуги обаче си струва да се отбележи, че Асоциацията за социална подкрепа на младежта ARSIS е помогнала на над 600 непридружени деца, като ги е превела през процедурата за получаване на здравен номер за чужденци (РААУРА) и ги е информирала относно правото им на социално осигуряване. Преди да навършат пълнолетие, непридружените непълнолетни лица разполагат със знание относно достъпа до социални помощи, помощите за подпомагане на младежи и други подходящи ресурси.

ARSIS също така проведе мероприятия, в които подчерта недостатъците в предоставянето на достъп до социални помощи от страна на администрацията. Като част от застъпничеството за правата на НРД, на 2 август 2017 г. ARSIS изпрати отворено писмо до тогавашното Министерство

¹⁹⁶ Националният механизъм за спешно реагиране (NERM) на Специалния секретариат за закрила на непридружените малолетни и непълнолетни лица (SSPUAM) към Министерството на миграцията и убежището стартира през 2021 г. с подкрепата на ВКБООН, Агенцията на ООН за бежанците в Гърция и е институционализиран с член 66 (33) (АГ) от Закон 4939/2022 (OGG A' 111), който е добавен с член 39 от Закон 4960/2022 (OGG A' 145). Целта на NERM е да идентифицира и незабавно да насочи и настани бездомно непридружено дете или дете, живеещо в несигурни условия, в центрове за спешно настаниване съгласно член 43 от Закон 4760/2020 (A 247) за премахване на принудителното настаниване за непридружени деца. Можете да прочетете повече за NERM в Процедурния наръчник на NERM: Защитна мрежа за непридружени деца, намиращи се в несигурни условия на живот, изготвен от Специалния секретариат за закрила на непридружени непълнолетни лица към гръцкото Министерство на миграцията и убежището с подкрепата на ВКБООН, Агенцията на ООН за бежанците и Европейския съюз, <https://migrant-integration.ec.europa.eu/system/files/2023-03/NERM%20Procedural%20Handbook.pdf>

на миграционната политика, министъра на вътрешните работи, министъра на административното преустройство, министъра на здравеопазването, министъра на труда, социалното осигуряване и социалната солидарност и министъра на финансите, заедно с още 24 неправителствени организации, в което се разглеждаха повтарящи се случаи на нарушаване на правата на търсещите закрила и бежанците от страна на администрацията, включително проблеми, свързани със социалноосигурителния номер (АМКА).¹⁹⁷ През 2019 г. административните органи преустановиха предоставянето на социалноосигурителни номера на всички кандидати за международна закрила и НРД до въвеждането на законодателни промени, като по този начин ги лишиха от достъп до социални помощи и здравеопазване. ARSIS взе активно участие в защитата на правата на НРД за достъп до социално осигуряване и помощи чрез съобщение до пресата.¹⁹⁸

През 2020 г. ARSIS, заедно с още 17 неправителствени организации, изпрати отворено писмо до Министерството на миграцията и убежището с искане за незабавно възстановяване на достъпа до първична медицинска помощ за всички лица, пристигнали след юли 2020 г., и за тези, които продължават да пристигат, чрез възстановяване на достъпа до АМКА и активиране на временния номер на социално и здравно осигуряване за чужденци (РААУРА) или друга еквивалентна схема.¹⁹⁹ От 2020 г. и с цифровизацията на процедурите за социално осигуряване, основните проблеми по отношение на НРД в крайна сметка бяха разрешени.²⁰⁰ Със съвместно министерско решение [717/2020](#) г. на Министерството на миграцията и убежището, Министерството на образованието и религиозните въпроси, Министерството на здравеопазването и Министерството на труда и социалните въпроси беше решено да се предоставя временен осигурителен и здравен номер на всички кандидати за международна закрила без изключение.²⁰¹ Горепосоченото законодателство беше изменено и усъвършенствано със съвместно министерско решение

¹⁹⁷ ARSIS, Съвместно писмо - петиция на 25 организации относно „Повтарящи се случаи на нарушаване на правата на търсещите убежище и бежанците от страна на администрацията (ТИН, АМКА, карта на безработен, право на работа)“, 2017 г., <https://arsis.gr/kini-epistoli-anafora-25-organoseon-me-thema-epanalatvapotena/>.

¹⁹⁸ ARSIS, СЪОБЩЕНИЕ ДО МЕДИИТЕ: Незабавно да се отмени изключването на бежанците от системата на общественото здравеопазване, 2019 г., <https://arsis.gr/deltio-typou-amesi-arsi-apokleismoy-prosfygwn-apo-to-dimosio-systima-ygeias/>.

¹⁹⁹ <https://arsis.gr/open-letter-to-mr-notis-mitarakis-minister-on-migration-and-asylum/>

²⁰⁰ Министерство на миграцията и убежището, Република Гърция,

<https://migration.gov.gr/en/applications/ypiresies-asyloy/>

²⁰¹ <https://migration.gov.gr/en/epilysi-thematon-prosorinis-ygeionomikis-perithalpsis-aitoynton-asyloy/>.

605869/2022. Оттогава РААУРА и АМКА се издават заедно с картата на кандидата за международна закрила, върху която са посочени при регистрацията от Службата за убежище, и гарантират предоставянето на здравни грижи на НРД, търсещите закрила, и достъпа им до пазара на труда. РААУРА се издава от местните поделения на Службата за убежище, където се регистрира съответната молба.

Разглеждане на случай от практиката

През юни 2019 г. беше констатиран следният проблем в структурите за настаняване на НРД в Гърция: Беше прието министерско решение, според което на кандидатите за международна закрила се дава право да се издаде социалноосигурителен номер в т.нар. центрове за обслужване на граждани. Необходимите документи за издаване на този номер бяха: 1) за лицата, ползващи се с международна закрила - документ за разрешение за пребиваване; и 2) за кандидатите за международна закрила - картата на кандидата за международна закрила.

Така стана възможно издаването на социалноосигурителен номер (АМКА) за стотици НРД. Неправителствените организации настояваха да се ускори регистрацията на НРД в Службата за предоставяне на убежище, за да получат АМКА. През юли 2019 г., със смяната на правителството в Гърция, Министерството на труда и социалните въпроси издаде указание, според което предишното министерско решение беше отменено и трябваше да последват подробни инструкции за издаването на АМКА. За съжаление, тези инструкции бяха издадени след много месеци.

В резултат на това много деца, особено тези, които не са успели да получат АМКА през юни същата година, когато това министерско решение влезе в сила за няколко седмици, или децата, които са влезли в страната след отмяната на министерското решение, останаха без осигуряване. През лятото на 2019 г. работещите в местата за настаняване и в приемателните центрове за търсещи закрила, в които имаше специални места за настаняване на НРД, съобщиха за проблеми, свързани с разпространение на болести и липса на здравни грижи. Дете, страдащо от сериозен сърдечен проблем, което нямаше как да получи необходимата медицинска помощ,

решило - и вероятно е успяло - да замине за друга държава от ЕС, нелегално, чрез трафиканти, за да получи необходимото лечение.

Ясно е, че отнемането на социалноосигурителните права на НРД увеличава риска детето да бъде изложено на несигурни условия на живот, да бъде физически и психически травмирано или експлоатирано и малтретирано. През следващите месеци и докато всички НРД не получиха АМКА, лицата, които се грижеха за децата в центровете за настаняване, станаха свидетели на епидемии от заболявания сред децата и персонала в резултат на липсата на медицинска помощ.

Основни моменти, които следва да запомните от тази глава



- ◆ Правото на подходящо настаняване е човешко право и произтича от правото на всеки човек на подходящ жизнен стандарт (което включва също храна и облекло) и на непрекъснато подобряване на условията на живот. То е от основно значение за упражняването на всички икономически, социални и културни права.
- ◆ Въпреки че ХОПЕС не гарантира право на жилище, държавите членки имат задължението да зачитат, защитават и изпълняват социални права като правото на социално осигуряване. Обезщетенията за социална сигурност могат да осигурят финансови средства, които да помогнат на лицата и семействата да получат подходящо жилищно настаняване.
- ◆ Приемането и настаняването на НРД се урежда от правото на ЕС, и по-специално от Директивата относно условията за приемане.
- ◆ С цел да се гарантират правата на децата и да се дадат насоки на държавите от ЕС+ при прилагането на ключовите разпоредби от Директивата относно условията на приемане, EUAA очерта някои оперативни стандарти и показатели за условията на приемане и

настаняване специално за НРД. Те включват стандарти за: местоположение, инфраструктура, общи помещения, санитарно-хигиенни условия, поддържане, сигурност и комуникация.

- ◆ Гъвкавостта и възможността за адаптиране на условията за приемане и настаняване в съответствие с най-добрите интереси на НРД са ограничени.
- ◆ В нидерландския модел на приемане от първостепенно значение е настаняването в малки центрове и всички НРД на възраст под 15 години се настаняват в (културни) приемни семейства.
- ◆ Конкретните права и програми, свързани със социалното осигуряване, следва да се определят от националните законодателства в съответствие с нормативната рамка на ЕС.
- ◆ Принципите на зачитане на човешкото достойнство, правото на собственост, недискриминацията, гарантирането на равенството между мъжете и жените и правото на свобода на изразяване следва да се прилагат при предоставянето на социално осигуряване.

Глава X: Завеждане и водене на стратегически дела, свързани с нарушаване на права



За целите на настоящата глава под „водене на стратегически дела“ или „стратегически производства“ се има предвид комбинация от правни действия, предприети в съда, и други тактики извън това, които са съзнателно насочени към постигане на свързани с правата промени в законодателството, политиката, практиката и/или общественото съзнание, надхвърлящи индивидуалния случай или интерес.²⁰² В главата са анализирани основните стратегии за завеждане и водене на дела със стратегическо значение във връзка с нарушения на правата на децата и защитата на техните основни права по отношение на съдебната защита. Воденето на стратегически дела включва нещо повече от самото представяне на дело пред съд или съдия. То обхваща по-широки цели, свързани с правата на децата в тази рамка. В тази глава се разглеждат и важни съображения преди влизането в съдебната зала и непреките последици от водене на стратегически дела по време на съдебните производства.

202 Фондация „Отворено общество“, Инициатива „Правосъдие“ на „Отворено общество“, *Strategic Litigation Impacts Insights from Global Experience („Въздействие на стратегическите дела. Поглед от световния опит“)*, 2018 г., <https://www.justiceinitiative.org/uploads/fd7809e2-bd2b-4f5b-964f-522c7c70e747/strategic-litigation-impacts-insights-20181023.pdf>, сmp. 25; EDAL, Ana-Maria Bucataru, *Is strategic litigation a way of ensuring that the rights of unaccompanied minors are fully considered in law, policy and practice?* („Стратегическото водене на дела - начин ли е да се гарантира, че правата на непридружените малолетни и непълнолетни лица се отчитат изцяло в законодателството, политиката и практиката?“), 2017, <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/journal/strategic-litigation-way-ensuring-rights-unaccompanied-minors-are-fully-considered-law>.

Разгледано е също така позоваването на ХОПЕС в съдебните производства и са представени добри практики по отношение на воденето на стратегически дела в Гърция.

Стратегии за завеждане и водене на дела на национално и европейско ниво за нарушения на правата на НРД

Завеждането на съдебни дела на национално и европейско ниво следва да се застъпва за пълното прилагане на правата на децата като част от по-широки действия за застъпничество, особено за повишаване на осведомеността относно проблемите, пред които са изправени уязвими групи като НРД.

Успешното водене на стратегически дела може да доведе до трайни политически, икономически или социални промени и до развитие на действащото право.

По-конкретно, при воденето на стратегически дела за правата на децата, членове 3, 4, 18, 24 и 47 от ХОПЕС следва да бъдат поставени на челно място в действията в подкрепа на правата на НРД и тяхното процесуално представителство пред националните и европейските съдилища. Всеки, който участва в предоставянето на правната помощ на НРД или е отговорен за грижите за тях, следва да гарантира, че децата, търсещи закрила, имат реално право на обжалване по дела, свързани с молби за международна закрила. Като се има предвид, че децата обикновено нямат доходи, те трябва да имат **безплатен достъп до правна помощ и представителство в съдилищата**.

Когато се занимават със случаи на закрила на детето и водят стратегически дела, **професионалистите трябва да преценят дали действията им са в интерес на детето**. Завеждането на дело в съда, свързано с деца, изисква внимателно обмисляне на потенциалното въздействие върху съдебния процес и, което е по-важно, върху живота на децата.

Специалистите трябва да **претеглят очакваните ползи от развитието на съдебното производство спрямо потенциалните вреди за интересите на съответното дете и други НРД**. Евентуалното отхвърляне на иска в съда може да има преки или косвени последици за други деца, които не са предявили иск. Освен това трябва да се оценят разходите и продължителността на съдебното производство, за да се гарантира, че те съответстват на най-добрия интерес на детето.

Например в Гърция и съгласно гръцкото законодателство основният, ако не и единственият начин НРД да получи легално разрешение за пребиваване в страната, е да кандидатства за статут на международна закрила. До април 2024 г. в гръцкото законодателство не беше предвидено разрешение за пребиваване за НРД, въпреки постоянните и основателни искания на организациите на гражданското общество в Гърция. Процедурата за предоставяне на международна закрила включва подаване на първоначална молба, лично интервю с кандидата и издаване на положително или отрицателно решение на първа инстанция от компетентните служители на Службата за убежище. В случай на отказ кандидатът има право да обжалва пред Независимите апелативни комитети, които се състоят от административни съдии в единичен или тричленен състав. След това Независимите апелативни комитети се произнасят с решение по жалбата на втора инстанция. Тъй като по-голямата част от решенията отхвърлят жалбата, единствената правна възможност, която остава на НРД, е или да подадат последваща молба за закрила въз основа на нови факти, свързани с първоначалната молба, или да подадат молба за отмяна пред Първоинстанционните административни съдилища в Атина и Солун, в зависимост от района, в който е подадена молбата за закрила. Следва да се отбележи, че крайният срок за подаване на молба за отмяна е 30 дни от получаването на решението за отказ. Този срок, който се промени през 2020 г. (преди това беше 60 дни), значително ограничава времето за подготовка, тъй като административното досие на детето обикновено достига до вниманието на адвоката дни след получаването на решението.

След като адвокатът или правният съветник поеме делото, той/тя трябва да се координира със специалистите, които подкрепят детето, за да събере бързо необходимите материали. Той/тя трябва да информира детето

и настойника/попечителя за производството и за техните права, като обяснят целта, очакваните ползи и потенциалните отрицателни последици от производството. В този контекст следва да се оценят и разходите за съдебните производства.

За съжаление, много НПО, които работят в областта на закрилата на детето и изпълняват програми за настаняване на непридружени деца, не разполагат нито със средства, нито с експертен опит за процесуално представителство на малолетните и непълнолетните бенефициенти пред съда. Подаването на молба за отмяна или молба за спиране на изпълнението на решение за връщане или молба временна съдебна закрила изискват множество такси и разходи.

В Гърция от 2020 г. насам ARSIS прилага програми за процесуално представителство на НРД, които са получили отрицателно решение на втора инстанция. Основната политика на ARSIS е да попълни и подаде молба за отмяна в рамките на 30 дни до компетентния първоинстанционен административен съд. Наред с това ARSIS разработва стратегия за всеки конкретен случай, за да се увеличат шансовете за успех на молбата за отмяна и за получаване на временна съдебна закрила, която включва преиздаване на картата на кандидат за международна закрила на детето и защита срещу експулсиране. След като дадена организация препрати случай за процесуално представителство, процесът започва със събирането на цялото административно досие на детето. Това досие включва копия от молбата за международна закрила, подадена до Службата за убежище, медицински документи, документ за насочване за настаняване в дом за НРД от Генералния секретариат за уязвими лица и институционална закрила към Министерството на миграцията и убежището, документ от компетентния прокурор за непълнолетни, документ за назначаване на настойник/попечител (ако има такъв), удостоверение за посещаване на училище, удостоверение за посещаване на друга дейност и удостоверение, потвърждаващо, че детето не работи и следователно не може да поеме високите разходи, необходими за съдебния процес. Незабавно след подаването на молбата за отмяна - единствената процедура със срок (30 дни след получаване на решението за отказ) - за всяко дете трябва да се гарантира правото на процесуално представителство в съда съгласно член 47 от ХОПЕС. Както беше споменато, тези съдебни разходи не могат да бъдат покрити от Министерството на миграцията и убежището или от организациите, предоставящи настаняване и грижа за деца. От друга страна, специализираната подкрепа на ARSIS не може да бъде изцяло покрита от съответното

финансиране. Невъзможността да бъдат представявани в съдилищата би била в пряко противоречие с разпоредбите на ХОПЕС. За да се реши този проблем, се прибягва до съответните законодателни разпоредби за предоставяне на безплатна правна помощ на лицата, които не могат да си позволят да заплатят разходите за съдебното производство и за правна помощ.²⁰³

Така, използвайки съответното законодателство, често се подават молби за освобождаване от съдебни такси и за безплатно назначаване на адвокат за процесуални действия и етапи, различни от молбата за отмяна. По този начин се гарантира правото на децата на правна помощ в съдебните производства. От общо 57 молби за освобождаване от разноски и съдебни такси (или за назначаване на адвокат от държавата) 55 са удовлетворени. След приемането на съответното решение за освобождаване от разноски по производството или за назначаване на адвокат започва изготвянето и подаването на молбата за временна съдебна закрила. Този документ, както и всеки друг документ, подаден от този момент до издаването на окончателното решение, се изготвя с помощта на адвокатите на ARSIS и в сътрудничество с адвоката, вписан в Солунската адвокатска колегия, определен със съответното съдебно решение, който подава всеки документ и представлява детето пред административните съдилища. От март 2020 г. насам, когато за първи път се подава молба, свързана с НРД, първоинстанционните административни съдилища уважават исканията за правна помощ за всички подадени молби. В случаите на НРД, когато липсват данъчни идентификационни номера и документи, доказващи липса на средства, първоинстанционните административни съдилища разчитат на удостоверения за отсъствие от центровете за настаняване на непридружени малолетни и непълнолетни лица и документи за настаняване от Генералния секретариат за уязвими лица и институционална закрила и местната прокуратура. В други случаи цитираните решения адекватно очертават обхвата на правото на заявителя да получи правна помощ и съдействие pro bono.

²⁰³ Член 76 от Закон 4939/2022 „... В случай на обжалване пред съд кандидатите (за международна закрила) могат да получат безплатна правна помощ при условията на разпоредбите на Закон № 3226/2004, които се прилагат съответно. Безплатна правна помощ и съдействие се предоставят на кандидати, които доказано се намират на територията на страната.“

В член 1 от Закон № 3226/2004 се посочва: „Лица, които имат право на правна помощ, са граждани на държавите - членки на ЕС, с ниски доходи. Лица, които имат право на правна помощ, са също така граждани на трети държави с ниски доходи и лица без гражданство, при условие че имат право на пребиваване или местоживееие в ЕС.“ Освен това в член 2 от същия закон се описват процедурата за кандидатстване и необходимите подкрепящи документи за доказване на финансовата нужда. Неплащането на необходимите такси и други разходи за подаване и разглеждане на молбите не следва да води до отказ на правна защита, което би било в противоречие с правото на достъп до съд, залегнало в член 20 от Конституцията на Гърция, член 6(1) от ЕКПЧ и член 47 относно правото на ефективни правни средства за защита и справедлив съдебен процес от Хартата на основните права на ЕС. Тези разпоредби предвиждат, че „На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.“

За да започне да представлява детето, **професионалистът трябва да се увери, че към момента на приключване на съдебния процес или съответното производство няма да е налице влошаване на личното и правното положение на детето или като цяло на неговите права.** В този контекст специалистът трябва да действа незабавно, за да осигури съдебно решение, с което да се спре изпълнението на всяко неблагоприятно решение срещу детето, като например отхвърляне на молба за международна закрила. Професионалистът трябва винаги да следи чрез съдебно решение за защита на правата на детето, като набляга на неговата уязвимост. Това включва осигуряване на непрекъснато безопасно пребиваване на детето, посещаване на училище и справяне с всякакви проблеми, свързани с физическото или психическото му здраве, които изискват засилена защита.

Възможността за нанасяне на непоправима вреда от неблагоприятен административен акт срещу детето, като например решение за връщането му в страната му на произход, е важен правен аргумент за търсене на временна съдебна защита на правата на детето.

На този етап подготовката и защитата на правата на детето изискват **мултидисциплинарно сътрудничество.** Това сътрудничество е от съществено значение, за да се докаже, че най-добрият интерес на детето изисква защита срещу всякакви заплахи за неговите основни права или установено положение, докато съдът вземе решение по основния въпрос на производството.

В Гърция, след десетки молби за временна съдебна закрила²⁰⁴ и стотици решения за преиздаване на картата за международна закрила на **НРД** или млади

²⁰⁴Молбата за временна съдебна закрила се основава на член 15 от Закон 3068/2002, изменен с член 57 от Закон 4689/2020, който понастоящем е в сила. Член 15 от Закон № 3068/2002 предвижда: "1. Трестранният първоинстанционен административен съд е компетентен относно обжалванията на индивидуални административни актове: а) ... б) относно признаването на чужденец за бежанец по смисъла на Женевската конвенция, ратифицирана с член 1 от Закон № 3989/1959, и съответния Нюйоркски протокол от 1967 г., ратифициран с член 1 от Закон № 389/1968 ... за молби за отмяна съгласно параграф 1. 1, буква б) след молбата за спиране на изпълнението компетентният съдия докладчик предоставя временна съдебна защита чрез съкратено съдебно решение. [...] Решението на съдията-докладчик по молбата се издава в срок от седем (7) дни след изтичането на горепосочените срокове, при условие че съответното доказателство за уведомяване (на министъра на миграцията и убежището) е представено на Съда." Освен това разпоредбите на Президентски указ 18/1989 се прилагат mutatis mutandis. Член 52 от PD 18/1989 гласи: "1... 2. По молба на жалбоподателя за отмяна Съдебният съвет [...] може да спре изпълнението на оспорвания акт с кратко мотивирано решение, издадено в заседание на съвета (in concilium)... Молбата за спиране на изпълнението е допустима, когато незабавното изпълнение на оспорения акт би причинило на молителя непоправима или трудно поправима вреда с оглед на благоприятно решение по молбата за отмяна. Молбата обаче може да бъде отхвърлена, ако при преценката на вредите за молителя, интересите на трети лица и обществения интерес се прецени, че отрицателните последици от уважаване на молбата биха надхвърлили ползата за молителя. Ако Комитетът прецени, че молбата за отмяна е очевидно основателна, той може да приеме молбата за спиране, дори ако

пълнолетни лица, издадени от 2020 г. насам, фокусът на жалбите до съда се измества към доказване, че евентуалното принудително връщане на кандидата би довело до опустошителни последици за неговия живот и развитие. Те биха се озовали в държавата, която са напуснали, изправени пред реална опасност за живота и физическото си благополучие, често без подходяща мрежа за семейна подкрепа в държавата си на произход. Освен това не е извършвана оценка на техния най-добър интерес по отношение на евентуалното им връщане, нито е осъществявана комуникация с органите в държавата на произход за приемане и грижи за детето.

Освен това аргументът, че след като детето влезе в Гърция, се включва в Националния механизъм за спешно реагиране (NERM)²⁰⁵ за закрила на НРД и полага значителни усилия да се интегрира безпроблемно в гръцкото общество, има положително въздействие върху тези съдебни решения. Житейските и социалните връзки, които детето е изградило в Гърция, принадлежността му към уязвимата социална група на НРД и посещаването на формално или неформално образование са довели до заключението, че извеждането му от Гърция би довело до непоправими последици или би представлявало експулсиране от страната, което е равносилно на нарушение на член 8 от ЕКПЧ. Това е особено очевидно в случаите, в които не са налице причини от обществен интерес, налагащи незабавното изпълнение на мярката за експулсиране.

На този етап съдилищата считат, че поради правната разпоредба за налагане на временна забрана за изпълнение на оспорваното с молбата за отмяна решение съществува риск от арест и решение за връщане на детето до постановяване на решението по подадената от тях молба за отмяна. Тази ситуация се разглежда

вредите срещу молителя, произтичащи от незабавното изпълнение на спорния акт, не биха му причинили непоправими или трудно поправими вреди. Напротив, молбата за спиране може да бъде отхвърлена, дори ако вредите са непоправими или трудно поправими, ако Комитетът счита, че молбата за отмяна е явно недопустима или явно неоснователна. В допълнение към спирането на изпълнението на оспорвания акт Комитетът може да разпореди всяка друга подходяща мярка, независимо от твърденията на страните по спора." Посредством тази процедура, в очакване на окончателно решение по искането за отмяна, жалбоподателят иска да се задължи администрацията да се въздържа от всякакви действия, основани изключително на спорния акт, които биха довели до принудителното напускане на Гърция от страна на жалбоподателя. Освен това на администрацията се указва да не отнема картата на търсеция международна закрила или, ако тази карта вече е отнета, да бъде върната на жалбоподателя, за да го възстанови изцяло в състоянието, в което се е намирал преди отхвърлянето на молбата му за международна закрила с оспорваното решение.

²⁰⁵ Националният механизъм за спешно реагиране (NERM) на Специалния секретариат за закрила на непридружените малолетни и непълнолетни (SSPUAM) към Министерството на миграцията и убежището стартира през 2021 г. с подкрепата на ВКБООН, Агенцията на ООН за бежанците, в Гърция и е институционализиран с член 66 (33) (АГ) от Закон 4939/2022 (OGG A' 111), който е добавен с член 39 от Закон 4960/2022 (OGG A' 145). Целта на NERM е да идентифицира и незабавно да насочи и настани бездомно непридружено дете или дете, живеещо в несигурни условия, в центрове за спешно настягане съгласно член 43 от Закон 4760/2020 (A 247) за премахване на принудително настягане на непридружени деца. Можете да прочетете повече за NERM в Процедурния наръчник на NERM: Защитна мрежа за непридружени деца, намиращи се в несигурни условия на живот, изготвен от Специалния секретариат за закрила на непридружени непълнолетни лица към гръцкото Министерство на миграцията и убежището с подкрепата на ВКБООН, Агенцията на ООН за бежанците и Европейския съюз, <https://migrant-integration.ec.europa.eu/system/files/2023-03/NERM%20Procedural%20Handbook.pdf>

като катастрофална предвид описаните по-горе фактически обстоятелства. В такива случаи на детето може да бъде наложена принудителна административна мярка задържане, дори за няколко дни, докато се намери подходящ за целта дом, без да се прилагат разпоредбите на Закон № 3907/11 и да може да бъде връщано за периода до навършване на пълнолетие. Често на администрацията се нарежда да преиздаде картата за кандидат за закрила на детето с условието то да посещава или да продължи да посещава гръцко училище. Този подход напълно удовлетворява ситуацията.



По отношение на временната закрила единствените откази се отнасят до млади хора, които не посещават училище и не работят.

Наложително е **до приключването на съдебния процес да се предприемат паралелни действия**, които да окажат натиск върху съответните органи и да подкрепят аргументите за постигане на желания резултат. Организирането на събития, посветени на проблеми, близки до основното искане до съда, включващи теми като най-добрия интерес на детето, правото на семейство, закрила и други основни права, служат като нагледен метод за укрепване на воденето на стратегически дела. Участието на съдии, представители на правителството, на академичните среди и

заинтересовани страни от гражданското общество в такива събития може да доведе до също толкова значими резултати.

В Гърция ARSIS провежда минимум една конференция годишно, посветена на защитата на НРД и правните особености в тази област. Въпреки това основният инструмент за разпространяване на информация и едновременно с това за оказване на натиск е събирането и разпространението на съдебни решения, отнасящи се до НРД.²⁰⁶ По този начин се информират не само адвокатите, но и самите съдии относно развитието на съдебната практика и правните аргументи. Позоваването на такива решения пред съдилищата създава съдебна практика, която обвързва съдиите, произнасящи се по подобни въпроси.

Непреки последици от воденето на стратегически дела по време на съдебните производства

Въпреки че не е сигурно дали съдебните производства, целящи да осигурят решение с положителни последици за всички НРД, ще бъдат успешни, някои действия и аспекти на тези производства могат да повлияят положително върху фактическото и правното положение на децата. Разработването и прилагането на план за водене на стратегически дела може на различни етапи от процеса да открие практики или ползи за децата, които подкрепят техните права, дори ако тези ползи не са пряко свързани с предмета на съдебния процес.

Измеримите, но непреки промени в правителствената политика, законите или институциите, които следва от съдебното решение могат да имат най-голямо въздействие върху най-голям брой хора. Истински мащабната промяна често изисква създаване на благоприятни политики, съдебна практика, институции (включително самата съдебна власт) и законодателство, за да се пренесат ползите от съдебното решение в живота

206 ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „Гърсене на международна закрила: наръчник със съдебна практика 2022-2023 г.“, достъпно на <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2024/01/APΣΙΣ-ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ-ΔΙΕΘΝΟΥΣ-ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ-2022-2023α.pdf> и ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „Децата, търсеци международна закрила: наръчник със съдебна практика“, достъпно на: <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2022/12/Επιτομή-Νομολογίας-2020-2022-τελικό-WEB-site.pdf>

на хората, които не са пряко ангажирани с правния казус. Накратко, промените, постигнати в тези области, често са най-видимото доказателство, че амбициозните цели на воденето на стратегически дела са (или не са) изпълнени.²⁰⁷

Като цяло непреките последици от воденето на стратегически дела в защита на правата на НРД могат да се обобщят по следния начин:

1. **Промени в политиката:** воденето на стратегически дела може да доведе до приемането на нови политики или до промяна на съществуващите, за да се осигури по-добра защита на НРД. Например воденето на дела със стратегическо значение може да доведе до политики, които осигуряват по-бързи процеси на събиране на семейството, гарантиране на най-добрия интерес на детето или подобрен достъп до образование и здравеопазване и т.н.
2. **Съдебни прецеденти:** съдебните решения по стратегически дела, свързани с непридружени деца, могат да създадат важни съдебни прецеденти. Тези прецеденти могат да оформят бъдещи съдебни решения и да гарантират, че най-добрия интерес на детето е последователно поставени на първо място в имиграционното и производството за предоставяне на закрила.
3. **Информираност и обществено мнение:** делата с изключителна значимост могат да привлекат общественото внимание към специфичните предизвикателства, пред които са изправени НРД, което да доведе до по-голяма обществена съпричастност и подкрепа за техните права. Това може да стимулира и усилията за застъпничество в подкрепа на тези деца.
4. **Овластяване и мобилизация:** успешното водене на стратегически дела може да овласти други НРД и техните застъпници, като покаже, че правната система може да бъде инструмент за гарантиране на техните права. Това може да насърчи повече организации и лица да се ангажират с правно застъпничество.

207 Фондация „Отворено общество“, Инициатива „Правосъдие“ на „Отворено общество“, *Strategic Litigation Impacts Insights from Global Experience* („Въздействие на стратегическите дела. Поглед от световния оном“), 2018 г., <https://www.justiceinitiative.org/uploads/fd7809e2-bd2b-4f5b-964f-522c7c70e747/strategic-litigation-impacts-insights-20181023.pdf>, стр. 49.

5. **Институционална отчетност:** съдебните дела могат да принудят държавни органи и институции да се придържат към правните стандарти и да защитават правата на НРД. Това насърчава отчетността и прозрачността в начина, по който тези деца се третират.
6. **Разпределение на ресурсите:** правните победи могат да накарат правителствата и организациите да отделят повече ресурси за подобряване на условията за непридружените деца, като например подобри центрове за настаняване, правна помощ, психологическа подкрепа и образователни програми.
7. **Възпиране на незаконни практики:** перспективата за водене на съдебни дела може да възпре държавните органи и други организации да прилагат практики, които нарушават правата на НРД, като например незаконно задържане или неадекватни грижи.
8. **Образователно въздействие:** воденето на стратегически дела може да образова съдиите, адвокатите и обществеността относно специфичните потребности и права на НРД. Това повишено разбиране може да доведе до по-съобразени с нуждите на децата подходи при вземането на правни и политически решения.
9. **Международно влияние:** успешното водене на стратегически дела в една юрисдикция може да повлияе на практиките и политиките в други държави. Случаите, включващи международни стандарти за правата на човека, могат да определят критерии за третиране на НРД в световен мащаб.

Разглеждане на случай от практиката

Основният проблем, установен в Гърция, е забавянето на разглеждането на молбите за отмяна на решение, с което се отказва международна закрила. Позоваването на Хартата при молбите за отмяна допринесе за положението, установено от февруари 2023 г. насам. Оттогава Пленумът на съдите на Върховния



административен съд на Гърция (Greek Council of State, GCS) отправи преюдициално запитване към СЕС относно националния списък, включващ Турция като трета сигурна страна за търсещите закрила, чиито молби са отхвърлени като недопустими. Това решение беше постановено след жалба за отмяна, подадена от организации на гражданското общество срещу съвместното министерско решение, с което Турция се определя като сигурна трета страна за търсещите убежище от Сирия, Афганистан, Сомалия, Пакистан и Бангладеш.²⁰⁸

По-конкретно GCS зададе на СЕС въпроси относно законосъобразността на националния списък, като се има предвид отказът на Турция да приеме обратно кандидатите за международна закрила в продължение на повече от 20 месеца и несигурността относно потенциалната промяна на позицията на Турция в близко бъдеще. Към април 2024 г. СЕС не е постановил съответното решение, което доведе до спиране на производството по всички дела, включващи аргумент, свързан с Турция.

Един от основните аргументи в жалбата за отмяна, подадена до GCS, който предизвика този преюдициален въпрос, беше основното правило за

²⁰⁸ Пленум на съдите от Върховния административен съд на Гърция, № 177/2023: Преюдициално запитване до СЕС, публикувано на <https://rsaegean.org/en/key-points-tourkey-safe-third-country/>.

закрила на бежанците съгласно Женевската конвенция: принципът на забрана за връщане (non-refoulement). Този принцип е залегнал в ХОПЕС, правно обвързващ съгласно член 6, параграф 1 от Договора за ЕС²⁰⁹, в съответното гръцко законодателство²¹⁰ и в различни международни конвенции, насочени към защита на правата на човека.

Като се има предвид положението в Турция от 2020 г. до днес, и по-специално прекратяването на спазването на споразумението с ЕС от 2016 г.²¹¹, в административното производство възниква въпросът дали страната отговаря на условията, за да се счита за сигурна за граждани на трети държави, които влизат в Гърция и подават молби за закрила, включително за НРД.

Също така представянето на друг подобен аргумент²¹² пред гръцките административни съдилища доведе до второ преюдициално запитване пред Върховния административен съд на Гърция. Според решението, което трябваше да разгледа конституционността на Независим апелативен комитет, заседавал в единичен състав, горепосочените органи:

„намиращи се в структурата на изпълнителната власт и упражняващи правомощия от юрисдикционен характер по смисъла на член 89, параграф 2 от Конституцията на Гърция, създадени с цел да се гарантира защитата на правата, залегнали в член 46 от Директива 2013/32/ЕС, „правото на ефективни правни средства за защита пред съд [...] в случая на еднолични органи отчетността е персонализирана във възможно най-голяма степен, което води до риск доверието в съдия, упражняващ функциите си като едноличен орган, да бъде поставено под въпрос, ако решенията му бъдат оспорени пред съдилищата“. Следователно това е достатъчно, за да не се допусне от Конституцията („особено поради тази причина“) назначаването на съдия, който да

209 Изменен с Договора от Лисабон от 13.12.2007 г.

210 3671/2008 Вж. Закон 3671/2008.

211 На 18 март 2016 г. Европейският съвет и Турция постигнаха споразумение, насочено към спиране на потока от незаконна миграция през Турция към Европа. Съгласно изявлението на ЕС и Турция всички нови незаконни мигранти и лица, търсещи закрила, които пристигат от Турция на гръцките острови и чиито молби за убежище са обявени за недопустими, следва да бъдат върнати в Турция. Прочетете повече на адрес: Европейски парламент, График на законодателните заседания, Изявление и план за действие ЕС-Турция, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eu-turkey-statement-action-plan>.

212 Първоинстанционен административен съд на Солун № 534/2022, публикувано от ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „Гърсене на международна закрила: наръчник със съдебна практика 2022-2023 г.“, стр. 48, достъпно на <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2024/01/APΣΙΣ-NOMΟΛΟΓΙΑ-ΔΙΕΘΝΟΥΣ-ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ-2022-2023α.pdf>.

упражнява функциите на такъв едноличен орган, независимо от неговия съдебен или несъдебен характер. Също така следва да се има предвид, че Независимите апелативни комитети, съставени от съдии, изпълняват съдебни функции [...], но въпреки това те остават част от структурата на изпълнителната власт“.

В резултат на това съдът взе предвид, че този въпрос е от съществено значение и решаващ за произнасянето по разглежданата молба за отмяна, тъй като представлява твърдяно основание за отмяна, свързано с това дали едноличният орган, издал оспорваното решение, е създаден в съответствие с разпоредбите на член 89 от Конституцията, и постанови спиране на окончателното решение по разглежданата молба за отмяна и изпрати (...) въпрос до Върховния административен съд на Гърция за отправяне на преюдициално запитване.

С горепосочените правни инструменти и ясни препратки към ХОПЕС всички свързани молби за отмяна на решения, издадени спрямо НРД, в които се повдигат специфични въпроси, наред с други, не се разглеждат от съда. Докато всички деца са получили временна съдебна закрила, те остават законно в страната. По този начин, въпреки че този правен въпрос е висящ пред Върховния административен съд на Гърция, позоваването на горепосоченото решение възпрепятства продължаването на съдебния процес и гарантира законното пребиваване на децата, които са подали молба за отмяна. Това е така въпреки издаването на решение за връщане срещу тях след отхвърлянето на молбата им за закрила.



2023 г.: всички дела са спрени заради правни въпроси, които са в процес на разглеждане от Върховния административен съд на Гърция.

Позоваване на ХОПЕС в съдебни производства

Няколко решения потвърждават, че СЕС последователно е признал Женевската конвенция за крайъгълен камък на международната правна система за закрила на бежанците. Освен това директивите, с които се създава общата европейска система за убежище, като Квалификационната директива и Директивата за процедурите за убежище, са приети, за да улеснят компетентните органи на държавите членки при прилагането на конвенцията въз основа на общи понятия и критерии. Разпоредбите на тези директиви трябва да се тълкуват заедно, като се отчитат цялостната им структура и цел, в съответствие с Женевската конвенция и други относими международни конвенции, посочени в член 78(1) от ДФЕС. Такова тълкуване трябва също така да зачита основните права, признати от ХОПЕС. Тази позиция е потвърдена в решения на СЕС.²¹³

Най-честите позовавания се отнасят до член 24 от ХОПЕС и висшите интереси на детето, както и до член 18 от ХОПЕС, в който се посочва, че

²¹³ Вж. дела от C-199/12 до C-201/12, X и други, параграфи 39 и 40, и дело C-472/13, Shepherd, параграфи 22 и 23.

правото на убежище се гарантира в съответствие с правилата на Женевската конвенция от 28 юли 1951 г. и Протокола от 31 януари 1967 г. относно статута на бежанците и в съответствие с Договора за ЕС и ДФЕС.

Що се отнася до подпомагането на децата от неправителствени организации и възможността за освобождаване от такси и назначаване на безплатен адвокат за съответното производство, както в жалбите, така и в решенията се споменава и член 47 от ХОПЕС, който гласи, че:

Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.

Добри практики

Програма за застъпничество и правна подкрепа за търсещи закрила лица, изпълнявана от ARSIS - Асоциация за социална подкрепа на младежта, Гърция

Тази програма се изпълнява от 2020 г. насам. Проектът „Подобряване на условията на живот на непридружените малолетни и непълнолетни лица и защита на техните основни права“ се подкрепя и финансира от хуманитарната организация „[German Doctors e.V.](#)“ Важна част от програмата е правното представителство на НРД в съдилищата по дела, свързани с правото на международна закрила. ARSIS е представлявала повече от 70 деца пред административните съдилища по дела срещу второинстанционни отрицателни решения за международна закрила, като е разработила специфична методология, която значително намалява разходите за представителство и гарантира законното пребиваване на децата в страната за дълъг период от време, поне докато навършат пълнолетие.

От общо 69 дела - молби за отмяна от януари 2020 г. до април 2024 г., 5 са окончателно приети, 23 са отхвърлени, а по останалите 41 е издадено решение за спиране на производството до постановяване на преюдициалните запитвания пред Върховния административен съд на Гърция и СЕС, по които има висящи конкретни правни запитвания. Горепосоченото спиране на производствата е постановено, тъй като в съответните молби за отмяна са включени въпросите за конституционсъобразност, както и за съвместимост на съответните министерски решения с правото на ЕС, които са висящи пред Върховния административен съд на Гърция или пред СЕС.

Само седем от 56-те молби за временна съдебна закрила, отнасящи се до НРД или младежи, навършили пълнолетие, (преди това непридружени), бяха отхвърлени. Всичките седем случая са свързани с младежи, навършили пълнолетие. В съответните съдебни решения се приема, че молбите за закрила на съответните кандидати са били или неоснователни, или не е имало нужда от временна съдебна закрила, тъй като те вече са навършили пълнолетие и не попадат повече в рамката за закрила на детето.

По този начин се гарантира, че процедурата се удължава, без да се взема окончателно решение дали да се подаде молба за международна закрила, като същевременно кандидатът (който често вече е навършил пълнолетие и в противен случай би бил заплашен от незабавно депортиране) запазва или получава нова карта на кандидат за закрила и пребивава законно в страната.

Разглеждане на случаи от практиката

По-долу са представени две съдебни дела на гръцки съдилища, които са изиграли важна роля в прилагането на ХОПЕС:

Дело № 1 - Член 1 от ХОПЕС - право на човешко достойнство

Делото се отнася до иск за обезщетение срещу гръцката държава, предявен от семейство бежанци с ненавършили пълнолетие деца, пребиваващи в лагер за временно настаняване, където пожар причинява сериозни увреждания на децата в резултат на изгаряния. По-конкретно в палатка в лагер за настаняване на

бежанци е възникнал пожар поради късо съединение на електрически кабел в палатката, в която е живяло семейството. Палатките са били поставени вътре в сградата, в редица една до друга, като между тях е имало разстояние от около 20 см. Нито една от палатките не е имала отопление или домакински уреди. Електрическата инсталация извън палатките е била използвана за общо ползване от бежанците. По време на проверката на пожарната служба е установено, че повечето от палатките са имали електричество вътре в тях, тъй като бежанците са прокарали кабели по небрежен начин от общата зона до палатките без ничие одобрение. На мястото, където е възникнал пожарът, е имало издърпан захранващ кабел. Пожарът е бил потушен от бежанците с помощта на пожарогасители. Първоинстанционният административен съд на Солун²¹⁴ постановява, че продължаващото пребиваване на жалбоподателите, особено на децата, в предоставените им импровизирани палаткови жилища представлява състояние на материални лишения, тъй като са изминали повече от четири месеца от преместването им в помещенията за настаняване в бежанския лагер и с приближаването на зимата, без отопление и електричество. Това не отговаря на основната им човешка потребност от достойно жилище, устойчиво и подходящо за деца, особено с оглед на лошите метеорологични условия, което е в противоречие с член 1 от ХОПЕС. Освен това компетентните власти не са предприели подходящи мерки за предотвратяване или облекчаване на това положение, като например временно транспортиране на изложените на студ жалбоподатели до отопляеми помещения или осигуряването им с подходящи средства за отопление. Предвид тези обстоятелства искът е уважен частично и гръцката държава е задължена да заплати обезщетение в размер на 10 000 EUR на първия жалбоподател - майка, индивидуално като справедливо обезщетение за неимуществени вреди, 15 000 EUR на първия и втория жалбоподател (двамата родители) от името на малолетната им дъщеря като справедливо обезщетение за неимуществени вреди и 120 000 EUR от името на малолетния им син като справедливо обезщетение. Гръцката държава обжалва решението и делото все още е висящо пред Административния съд на втора инстанция.

214 Първоинстанционен административен съд на Солун, № 454/2022, публикувано от ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „Деца, търсеци международна закрила: наръчник със съдебна практика“, стр. 97, достъпно на <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2022/12/Επιτομή-Νομολογίας-2020-2022-τελικό-WEB-site.pdf>

Дело № 2 - Член 24(2) от ХОПЕС - оценка на най-добрите интереси на детето

Случаят²¹⁵ се отнася до 13-годишно момче от Пакистан, което подава молба за убежище в момента, в който живее в дом за НРД. Въпреки че му е бил назначен настойник и е било придружавано от членове на структурата по време на цялата процедура за международна закрила, твърдейки, че е жертва на трафик от страна на роднините си в страната на произход, молбата му е отхвърлена на първа, а също и на втора инстанция от компетентните органи. Правният екип на ARSIS поема случая, попълни и подаде молба за отмяна на решението за отказ, като изтъкна аргумента, че решението не е било законосъобразно, тъй като не е бил взет предвид най-добрият интерес на детето, когато е било разпорено връщането му в Пакистан. Адвокатите на ARSIS също така твърдяха, че становището на Независимия апелативен комитет, според което не е имало основания за издаване на разрешение за пребиваване на момчето по хуманитарни причини, тъй като най-добрият му интерес като малолетно дете е да бъде близо до семейството си, тъй като няма социални връзки в Гърция поради краткия период на пребиваване, е незаконосъобразно, тъй като не е бил преценен най-добрият интерес на детето. Съдът постанови, че решението на комитета не е напълно обосновано: фактът, че жалбоподателят е напуснал страната без придружител едва на 10-годишна възраст, докато според него членовете на семейството са замесени в мрежа от трафиканти; че в страната майка му, според това, което е посочено, никога не е искала да общува с него; че в страната му на произход няма подходящи места за настаняване на НРД; както и че двугодишния му престой в Гърция - това е период, който е от особено значение за младата му възраст, не може да се счита за кратък; също и фактът, че е започнал да посещава гръцко училище, следва да се вземат предвид при определянето на най-добрият интерес на детето. Като има предвид това, съдът заявява, че най-добрият интерес на детето ще бъде спазен, ако жалбоподателят не бъде върнат в страната си на произход.

215 Първоинстанционен административен съд на Солун, № 300/2020, публикувано от ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „ Деца, търсещи международна закрила: наръчник със съдебна практика“, стр.67, достъпно на: <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2022/12/Επιτομή-Νομολογίας-2020-2022-τελικό-WEB-site.pdf>.

Основни моменти, които следва да запомните от тази глава



- ◆ Въпреки че подаването на писмени становища е предимно задача на адвокатите, воденето на стратегически дела изисква добра мултидисциплинарна подготовка на специалистите, отговорни за грижите и закрилата на детето.
- ◆ Най-добрият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно съображение във всяко такова производство. Положително съдебно решение относно правния статут на детето, което обаче може да има отрицателни последици например за неговото лично или семейно положение, не следва да води до подаване на иск или жалба.
- ◆ Делото, заведено в съда, трябва да има преки или непреки благоприятни последици върху голям брой лица, а не само върху самия жалбоподател.
- ◆ Детето и неговите или нейните настойници/попечители трябва да бъдат информирани за своите права, процедурата и очакваните резултати.
- ◆ Паралелни действия и събития в подкрепа на съответните права и за оказване на натиск върху компетентните органи могат да имат също толкова значими резултати.

Заклучение

В обобщение, изчерпателният преглед на правната уредба и практическите мерки за закрила и интеграция на НРД очертава няколко основни констатации. На първо място, закрилата на НРД съгласно различни международни нормативни актове и тези на ЕС подчертава значението на осигуряването на тяхната безопасност, здраве и образование, независимо от имиграционния им статус, за да се спазват най-високите стандарти за грижа за децата и първостепенният принцип за най-добрия интерес на детето.

Правни разпоредби като тези, които се намират в ХОПЕС, международното право и вторичното право на ЕС, играят решаваща роля за защитата на тези уязвими деца и трябва да служат като водеща точка при разработването и прилагането на националните политики и законодателства.

На второ място, практическото прилагане в страни като Гърция, Италия, Франция и Нидерландия показва различни успешни инициативи. Те включват грижи в семейна среда, условия за самостоятелен живот и участието на неправителствени организации и държавни органи за осигуряване на цялостна подкрепа, включваща медицински грижи, психологическа помощ, правна помощ и образователни възможности, които водят до ефективни практики за грижа за децата и интеграция. Хармонизирането на тези практики във всички държави от ЕС може да гарантира равен достъп на НРД до основните им права, независимо от местонахождението им, и да предотврати вторичните движения и вредните практики на трафик на хора, незаконно превеждане през границата и експлоатация.

Освен това разгледаните казуси и съдебни решения показват необходимостта от мултидисциплинарно сътрудничество, за да се гарантира, че най-добрият интерес на детето е от първостепенно значение във всички съдебни и административни производства. Важно е да се прилага индивидуален и гъвкав подход за поддържане на стабилността и приемствеността на детето по отношение на образованието, възможностите за работа и здравните услуги, както и за предотвратяване на връщания, които причиняват вреди, достъп до процедурата за предоставяне на закрила и подкрепа за целостта на семейството. Също така започването на стратегически съдебни производства за защита на правата на децата представлява значително начинание с преки или непреки последици, за по-широк кръг лица.²¹⁶

216 Първоинстанционен административен съд на Солун, Решение № 300/2020, публикувано от ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „Деца, търсеци международна закрила: наръчник със съдебна практика“, стр.69, достъпно на: <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2022/12/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%AE-%CE%9D%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%AF%CE%B1%CF%82-2020-2022-%CF%84%CE%B5%CE%BB%CE%B9%CE%BA%CF%8C-WEB-site.pdf>, Първоинстанционен административен съд на Солун, Решение № 51/2022, публикувано от ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „ Деца, търсеци международна закрила: наръчник със съдебна практика“, стр.83, достъпно на: <https://arsis.gr/wp->

За по-нататъшното укрепване на закрилата и интеграцията на НРД е наложително да се предприемат едновременни действия, които се основават на констатациите в настоящия наръчник. Заинтересованите страни, включително професионалисти в областта на правото, социални работници, държавни институции и неправителствени организации, следва да продължат да си сътрудничат и да се застъпват за правата на НРД. Конкретните действия включват:

1. **Засилено обучение и ресурси:** осигуряване на постоянно обучение за специалистите, работещи с НРД, за да се гарантира, че те са запознати с най-новите правни познания и най-добрите практики за закрила и интеграция на децата.
2. **Застъпничество за политики:** ангажиране със застъпнически усилия за оказване на влияние върху промени в политиката, които да подобрят правната рамка за защита на НРД и да гарантират тяхното прилагане на национално равнище и на ниво ЕС.
3. **Ангажиране на общността:** насърчаване на системите за подкрепа, основани на общността, включително участието на диаспората, за да се осигури културна и езикова подкрепа на НРД.

[content/uploads/2022/12/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%AE-%CE%9D%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%AF%CE%B1%CF%82-2020-2022-%CF%84%CE%B5%CE%BB%CE%B9%CE%BA%CF%8C-WEB-site.pdf](https://arsis.gr/wp-content/uploads/2022/12/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%AE-%CE%9D%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%AF%CE%B1%CF%82-2020-2022-%CF%84%CE%B5%CE%BB%CE%B9%CE%BA%CF%8C-WEB-site.pdf), Първоинстанционен административен съд на Солун, № 613/2022, публикувано от ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „Децата, търсещи международна закрила: наръчник със съдебна практика“, стр.93, достъпно на: <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2022/12/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%AE-%CE%9D%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%AF%CE%B1%CF%82-2020-2022-%CF%84%CE%B5%CE%BB%CE%B9%CE%BA%CF%8C-WEB-site.pdf>, Първоинстанционен административен съд на Солун, № 454/2022, публикувано от ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „Децата, търсещи международна закрила: наръчник със съдебна практика“, стр.97, достъпно на: <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2022/12/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%AE-%CE%9D%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%AF%CE%B1%CF%82-2020-2022-%CF%84%CE%B5%CE%BB%CE%B9%CE%BA%CF%8C-WEB-site.pdf>, Първоинстанционен административен съд на Солун, № 284/2022, публикувано от ARSIS Асоциация за социална подкрепа на младежта, „Децата, търсещи международна закрила: наръчник със съдебна практика“, стр.59 достъпно на: <https://arsis.gr/wp-content/uploads/2024/01/%CE%91%CE%A1%CE%A3%CE%99%CE%A3-%CE%9D%CE%9F%CE%9C%CE%9F%CE%9B%CE%9F%CE%93%CE%99%CE%91-%CE%94%CE%99%CE%95%CE%98%CE%9D%CE%9F%CE%A5%CE%A3-%CE%A0%CE%A1%CE%9F%CE%A3%CE%A4%CE%91%CE%A3%CE%99%CE%91%CE%A3-2022-2023%CE%B1.pdf>.

4. **Кампании за повишаване на осведомеността:** провеждане на кампании за повишаване на обществената осведоменост, за да се подчертае тежкото положение на НРД и да се получи по-широка обществена подкрепа за тяхната интеграция и закрила.
5. **Мониторинг и оценка:** създаване на стабилни механизми за мониторинг и оценка, за да се оцени ефективността на съществуващите програми и да се определят сферите, които трябва да се подобрят.

Чрез предприемането на тези действия можем да гарантираме, че НРД получават цялостната подкрепа, от която се нуждаят, за да се развият и интегрират успешно в обществото на приемащата ги държава. Колективните усилия на всички заинтересовани страни ще бъдат от решаващо значение за постигане на значима промяна в живота на тези деца.

Приложение 1

Дела на Съда на Европейския съюз (СЕС) във връзка с глава V

1. Дело C-560/20 CR и други срещу Landeshauptmann von Wien

Диспозитив на решението

1. Член 10, параграф 3, буква а) от Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството трябва да се тълкува в смисъл, че за да може да се изтъква право на събиране на семейството на основание на тази разпоредба и съответно да се ползват предвидените в нея по-благоприятни условия, въпросната разпоредба не изисква роднините от първа степен по пряка възходяща линия на непридружен малолетен или непълнолетен бежанец да подадат в определен срок заявлението за влизане и пребиваване с цел събиране с бежанеца, когато към датата на подаване на това заявление същият все още е малолетен или непълнолетен и навършва пълнолетие в хода на процедурата за събиране на семейството.

2. Член 10, параграф 3, буква а) от Директива 2003/86 трябва да се тълкува в смисъл, че изисква да се издаде разрешение за пребиваване на пълнолетната сестра на непридружен малолетен или непълнолетен бежанец, която е гражданка на трета страна и поради тежко заболяване зависи изцяло и постоянно от помощта на родителите си, когато отказът да се издаде това разрешение за пребиваване би имал за последица лишаването на този бежанец от предоставеното му с тази разпоредба право да се събере с роднините си от първа степен по пряка възходяща линия.

3. Член 10, параграф 3, буква а) от Директива 2003/86 трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка не бива да предвижда изискване, съгласно което, за да може да се ползва от предвиденото в тази разпоредба право на събиране с роднините си от първа степен по пряка възходяща линия, непридруженият малолетен или непълнолетен бежанец или неговите роднини от първа степен по пряка възходяща линия трябва да изпълняват условията по член 7, параграф 1 от тази директива, и то независимо дали заявлението за събиране на семейството е подадено в срока по член 12, параграф 1, трета алинея от посочената директива.

2. Дело C-1/23 PPU X и други срещу État belge

Диспозитив на решението

Член 5, параграф 1 от Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството във връзка с член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че: не допуска национална правна уредба, която с цел подаването на заявление за влизане и пребиваване на основание събиране на семейството изисква от членовете на семейството на кандидата за събиране на семейството, и по-специално на признат бежанец, да отидат лично в дипломатическата или консулска служба на държава членка, компетентна по мястото им на пребиваване или престой в чужбина, включително в положение, при което отиването до тази служба е невъзможно или прекомерно трудно за тях, без да се засяга възможността за тази държава членка да изисква личното явяване на тези членове на семейството на по-късен етап от процедурата по разглеждане на заявлението за събиране на семейството.

3. Дело C – 91/20 LW срещу Bundesrepublik Deutschland,

Диспозитив на решението

Член 3 и член 23, параграф 2 от Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат по силата на по-благоприятни национални разпоредби държава членка да предостави — като производно право и с цел запазването на целостта на семейството — статут на бежанец на непълнолетното дете на гражданин на трета държава, на когото този статут е признат съгласно въведения с тази директива режим, и в случая, когато това дете е родено на територията на посочената държава членка и чрез другия си родител притежава гражданството на друга трета държава, в която не би било изложено на опасност от преследване, при условие че за това дете не е налице някое от основанията за изключване по член 12, параграф 2 от посочената директива и че поради гражданството си или друг характерен белег на личния си правен статут то няма право на по-благоприятно третиране във въпросната държава членка, отколкото произтичащото от предоставянето на статут на бежанец. В това отношение е без значение обстоятелството дали за

посоченото дете и неговите родители е възможно и разумно приемливо да се установят в другата трета държава.

4. Дело C 129/18 SM срещу Entry Clearance Officer, UK Visa Section

Диспозитив на решението

Понятието за пряк низходящ на гражданин на Съюза, което се съдържа в член 2, точка 2, буква в) от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО, трябва да се тълкува в смисъл, че не обхваща дете, което е поставено под постоянно законно настойничество или попечителство на гражданин на Съюза при условията на алжирския режим кафала, тъй като в такъв случай между тях не възниква никаква родствена връзка.

Компетентните национални органи трябва обаче да улесняват влизането и пребиваването на такова дете в качеството му на друг член на семейството на гражданин на Съюза в съответствие с член 3, параграф 2, буква а) от посочената директива, разглеждан във връзка с член 7 и член 24, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз, като преценят премерено и разумно всички известни и релевантни обстоятелства и като вземат предвид различните налични интереси, сред които по-специално висшия интерес на съответното дете. Ако в резултат на преценката се установи, че детето и настойникът или попечителят му, който е гражданин на Съюза, трябва фактически да живеят съвместно като семейство и че детето е зависимо от настойника или попечителя си, то изискванията, свързани с основното право на зачитане на семейния живот, както и задължението за отчитане на висшия интерес на детето по принцип налагат на това дете да бъде предоставено право на влизане и пребиваване, за да може то да живее при настойника или попечителя си в приемащата държава членка на последния.

Съдържанието на този документ отразява единствено възгледите на екипа от експерти, който го е разработил, и е изцяло тяхна отговорност. Европейската комисия не поема никаква отговорност за използването на съдържащата се в него информация.