

НАРЪЧНИК

# Настойничество над деца, лишени от родителски грижи

Наръчник за укрепване на системите за настойничество, за да отговарят на специфичните потребности на децата – жертви на трафик



В интернет е публикувана богата информация за Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA). Тя може да бъде намерена на уебсайта на FRA на адрес: <http://fra.europa.eu>.

Настоящият наръчник не представлява по никакъв начин задължително тълкуване на цитираното законодателство, а има за цел да служи като справочен документ, предназначен за улесняване на ползването. Той не отразява непременно изцяло или отчасти позицията на Европейската комисия.

***Europe Direct е услуга, предназначена да ви помогне да намерите отговори на въпросите, които си задавате за Европейския съюз.***

**Единен безплатен номер (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

Снимки (заглавна страница & вътре): © Shutterstock

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (<http://europa.eu>).

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2015 г.

Рарер	TK-01-15-636-BG-C	978-92-9239-985-6	10.2811/3448
PDF	TK-01-15-636-BG-N	978-92-9239-955-9	10.2811/262624

© Агенция на европейския съюз за основните права, 2015 г.

Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

*Printed in Belgium*

ОТПЕЧАТАНО ВЪРХУ ХАРТИЯ, РЕЦИКЛИРАНА БЕЗ УПОТРЕБА НА ХЛОР (PCF)

# **Настойничество над деца, лишени от родителски грижи**

Наръчник за укрепване на системите  
за настойничество, за да отговарят  
на специфичните потребности на  
децата – жертви на трафик



## Предговор

Деца, които не са придружени или са разделени от основното полагащо грижи за тях лице, са особено уязвими на малтретиране и експлоатация. Те имат право на специална закрила.

Настойниците са една от най-важните функции на системата за закрила на деца, лишени от семейната си среда, или на деца, чиито интереси не могат да бъдат представлявани от родителите, какъвто може да е случаят в ситуации на упражнявано от родителите малтретиране или липса на грижи.

Сравнителен доклад относно трафика на деца, публикуван през 2009 г. от Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA), показва значителни различия сред държавите – членки на Европейския съюз (ЕС) по отношение на разбирането и прилагането на понятието „настойник“. Освен това проведени от FRA интервюта във връзка с публикуван през 2010 г. доклад относно разделените деца, търсеци убежище, разкриха, че качеството на услугите и степента на закрила, предлагани на децата в рамките на съществуващите системи за настойничество, може да се различават значително дори в рамките на една и съща държава.

В тази рамка на различни национални практики Директивата относно предотвратяването на трафика на хора (2011/36/ЕС) изисква държавите членки да определят настойник или представител на дете – жертва на трафик от момента, в който детето е идентифицирано от органите като непридружено, както и в случаите, когато носителите на родителска отговорност не могат да защитават висшия интерес на детето и/или да го представляват. В *Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012–2016 г.* също се признава, че всеобхватните системи, ориентирани към закрилата на децата, които да гарантират междуведомствена и мултидисциплинарна координация, са от ключово значение, за да се отговори на различните потребности на отделните категории деца, включително жертвите на трафик. Поради това в Стратегията на ЕС се предвиждаше публикуването на настоящия наръчник.

Целта на наръчника е да се засили закрилата на децата чрез подкрепа за националните органи и другите заинтересовани страни в целия ЕС за по-нататъшно развитие на съществуващите системи за настойничество. Стремещт е да се изясни ролята на настойниците като съществен елемент от една интегрирана система за закрила на детето. В наръчника се подчертава значението на ролята на настойниците и законните представители за предотвратяване и реагиране на малтретирането и експлоатацията на деца, както и при защитата и подкрепата на деца – жертви на трафик. В него се насърчава споделено разбиране на основните принципи и характеристики на системата за настойничество. Целта му

е подобряване на условията за поставените под настояничество деца и насърчаване на спазването на техните основни права чрез представяне на набор от основни общи принципи и ключови стандарти.

Бихме искали да благодарим на големия брой експерти, които допринесоха с конструктивни коментари за разработването на настоящия наръчник.

**Сесилия Малмстрьом**

*Комисар на ЕС в областта  
на вътрешните работи*

**Мортен Керум**

*Директор на FRA*

# Съдържание

ПРЕДГОВОР .....	3
СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА .....	7
КАК ДА СЕ ИЗПОЛЗВА НАСТОЯЩИЯТ НАРЪЧНИК .....	9
ВЪВЕДЕНИЕ .....	15
1. Кого наричаме настойник? .....	15
2. Настойничеството като основен елемент на системите за закрила на детето.....	18
3. Какво включва настоящият наръчник? .....	22
4. Транснационално сътрудничество в контекста на закрилата на детето .....	24
<b>ЧАСТ I – УКРЕПВАНЕ НА СИСТЕМИТЕ ЗА НАСТОЙНИЧЕСТВО</b> .....	<b>27</b>
1. Основни принципи на системите за настойничество .....	27
2. Системи за настойничество: първоначални съображения .....	30
2.1. Какво следва да бъде определено в законодателството и/или политиката?.....	30
2.2. Една-единна система за настойничество за всички деца?.....	31
2.3. Трудово-правен статут на настойниците: професионалисти или доброволци?.....	34
2.4. Кой може да изпълнява функцията на настойник? .....	35
2.5. Назначаването на роднини като настойници в контекста на трафика на деца .....	40
2.6. Представители и/или законни представители.....	41
2.7. Правни консултации и правна помощ.....	42
3. Управление на настойниците .....	43
3.1. Органът по настойничество.....	44
3.2. Разработване на насоки за настойници .....	44
3.3. Координация и сътрудничество с други агенции и органи.....	46
3.4. Администриране на случаите.....	48
3.5. Обучение .....	50
3.6. Подкрепа за настойници.....	56
3.7. Механизми за преглед и надзор.....	57

4.	Назначаване на настойник на дете.....	60
4.1.	Кога следва да бъде назначен настойник?.....	60
4.2.	Коя е най-добрата процедура за назначаване на настойник на дете?.....	62
4.3.	Кога приключва настойничеството?.....	67
4.4.	Кога следва да бъде сменен даден настойник?.....	70

## **ЧАСТ II – ЗАДАЧИ НА НАСТОЙНИКА..... 73**

5.	Защита на висшите интереси на детето.....	79
6.	Подпомагане на безопасността и благосъстоянието на детето.....	81
6.1.	Оценка на риска.....	82
6.2.	Оценка на индивидуалните потребности.....	87
6.3.	Подкрепа за детето при поддържане на семейните връзки.....	90
6.4.	Подходящ жизнен стандарт, включително подходящо жилищно настаняване и материална помощ.....	91
6.5.	Здравни грижи.....	93
6.6.	Образование и обучение.....	96
7.	Улесняване на участието на детето.....	97
8.	Роля на връзка между детето и другите.....	100
9.	Помощ при намирането на трайно решение във висш интерес на детето.....	101
9.1.	Репатриране и връщане.....	103
9.2.	Интеграция в приемащата държава.....	107
10.	Упражняване на законно представителство и подпомагане на детето при правни процедури.....	109
10.1.	Процедури за определяне на възрастта.....	111
10.2.	Процедури за разрешения за пребиваване.....	112
10.3.	Процедури за предоставяне на международна закрила.....	114
10.4.	Обезщетение и реституция.....	117
10.5.	Граждански производства.....	118
10.6.	Наказателни производства.....	119
10.7.	Полицейски разследвания.....	122

## **ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ПРАВНИ ИЗТОЧНИЦИ..... 123**

## **ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ИЗБРАНА ЛИТЕРАТУРА..... 125**



## Списък на съкращенията

<b>КПД</b>	Конвенция на Организацията на обединените нации за правата на детето
<b>ЕКПЧ</b>	Европейска конвенция за правата на човека (Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи)
<b>SCEP</b>	Програма „Разделени деца в Европа“
<b>ООН</b>	Организация на обединените нации
<b>ВКБООН</b>	Върховен комисариат на ООН за бежанците
<b>УНИЦЕФ</b>	Детски фонд на Организацията на обединените нации



## Как да се използва настоящият наръчник

Целта на настоящия наръчник е да оказва помощ на длъжностните лица в държавите – членки на Европейския съюз (ЕС), които отговарят за или са ангажирани с настояничество и законно представителство на деца на национално, регионално или местно равнище. В него са дадени насоки как да се създават и управляват национални системи за настояничество, а също така се посочват основните задачи, които един настояник следва да изпълнява. Същевременно стремежът в наръчника е да се насърчи общо разбиране за функцията и ролята на настояниците и законните представители в ЕС като основен елемент на системите за закрила на детето. Това на свой ред би следвало да спомогне за споделено разбиране на основните принципи и характеристики на системата за настояничество. Подобно общо разбиране следва да помогне за стандартизиране на нивото на закрила, която се предлага на децата в целия ЕС.

Предоставените насоки са ориентирани основно към длъжностните лица и настояниците в държавите – членки на ЕС. Те могат също така да се прилагат широко в системите за законно представителство на деца при специфични производства (като например процедурите за получаване на убежище) дори когато законният представител само допълва ограничената правоспособност на детето за целите на конкретна процедура и поради това не отговаря за пълния набор от задачи, които обикновено се възлагат на настояника.

В настоящия наръчник не се разглежда назначаването на адвокати, които предоставят безплатна правна помощ на дете при определени граждански, наказателни или административни производства. В него също така не са включени лицата, които отговарят за ежедневните грижи за детето.

Наръчникът е структуриран в три части.

- **Въведението** съдържа основна информация за това какво е включено в наръчника и за цялостната роля на настояника. Това се отнася до националните системи за закрила на детето, създадени да отговорят на нуждите на различни категории деца.
- В **част I** от наръчника се посочват основните принципи на системите за настояничество и се предоставят насоки за управлението и укрепването на тези системи. Тази част е насочена към създателите на политики, които разработват национална рамка за управление и укрепване на съответната

система за настойничество, както и към националните органи, които възлагат отговорностите за настойничество. Освен това в нея се описват процедурите за назначаване и продължителността на настойничеството.

- В **част II** се обясняват задачите на настойника. Тя е насочена основно към настойниците и тези, които отговарят за супервизията на работата им.

Наръчникът, изготвен съвместно от Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) и Европейската комисия, е в отговор на искане, отправено в *Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012–2016 г.* Редица правни източници на ЕС, включително европейската [Директива относно борбата с трафика \(2011/36/ЕС\)](#), достиженията на правото на ЕС в областта на убежището, европейската [Директива относно жертвите на престъпления \(2012/29/ЕС\)](#) и [Директивата относно борбата със сексуалната експлоатация на деца \(2011/93/ЕС\)](#), съдържат разпоредби относно настойничеството или правното представителство на деца, лишени от родителски грижи. Пълни подробности за тези източници могат да бъдат намерени в [приложение 1](#). Вж. таблици 1, 2 и 3 за преглед на използването на тези разпоредби в правото на ЕС, както и на разпоредбите на други европейски или международни актове и документи. В тези разпоредби обаче не се предлагат подробни насоки за това какво настойникът следва да представлява и какво следва да прави. Настоящият наръчник е предназначен да запълни тази празнина.

В наръчника се използва интегриран подход, в центъра на който стои детето. В основата му е Конвенцията на Организацията на обединените нации (ООН) за правата на детето (КПД), чиито разпоредби се прилагат за всички деца без дискриминация. В наръчника се предлага удовлетворяването на специфичните потребности и права на идентифицираните или предполагаемите деца — жертви на трафик, чрез адаптиране, където е необходимо, на установените системи за настойничество за всички деца, нуждаещи се от настойник. Голяма част от наръчника съдържа предложения, които са общи за всички режими на настойничество, независимо от това дали те са свързани с дете — жертва на трафик, или не. Най-добрият начин за насърчаване на правата и благосъстоянието на децата — жертви на трафик, е чрез придържане към принципите и гаранциите, общи за всички системи за настойничество — като например независимостта на настойника или липсата на конфликт на интереси, в съчетание с познания и умения по темата за трафика на хора. Следователно наръчникът не насърчава създаването на отделни системи за настойничество, които да се занимават само с деца — жертви на трафик на хора. В [раздел 3 от въведението](#) е обяснено кои ситуации на режими на настойничество са обхванати от наръчника и кои — не.

Международните и европейските стандарти за правата на детето и за закрила и помощ на деца – жертви на трафик са взети като отправна точка за настоящия наръчник. Разпоредби от правно обвързващи текстове като Конвенцията за правата на детето и правото на ЕС са представени заедно с необвързващи текстове, които предлагат авторитетни насоки и препоръки. Правните източници, използвани за изготвяне на наръчника, са посочени в приложение 1. Приложение 2 съдържа допълнителна литература, в която читателят се насърчава да прави справки. При съставянето на наръчника също така бяха взети предвид констатации от предишни изследвания на FRA относно разделените деца и трафика на деца. Съществуващите правни норми са превърнати в практически насоки чрез събиране и сравняване на информация посредством проучването на документи относно това как държавите – членки на ЕС управляват системите за настойничество. Отделно от това FRA ще публикува сравнителен преглед на това изследване, обхващащо всички 28 държави членки.

Група експерти обсъдиха проекта на наръчника по време на среща, организирана от FRA на място в нейните офиси през ноември 2013 г. Групата включваше представители на съответните европейски и международни организации и на неправителствени организации (НПО), както и избрани специалисти и представители на отговорните органи на национално равнище. Те бяха избрани да представляват различните национални системи за настойничество и съществуващите различни реалности. Освен това бяха проведени консултации в писмена форма с други заинтересовани страни, работещи в областта на закрилата на детето и трафика на деца. И накрая, проектът беше споделен с представители на държавите членки, за да представят коментари чрез неформалната експертна група на Европейската комисия по правата на детето.

За да се помогне на читателя да намери съответните правни източници, свързани с конкретен въпрос, включен в настоящия наръчник, източниците са дадени в син и получер шрифт в съответния параграф.

Наръчникът включва и примери за обещаващи практики, установени в държавите – членки на ЕС, които дават на създателите на политики и на специалистите предложения за това как да отговарят на конкретни предизвикателства. Частта относно задачите на настойниците съдържа списъци с възможни действия, които настойниците може да се наложи да предприемат, за да насърчат висшите интереси на детето в различни сфери от неговия живот.

В посоченото по-долу каре се обяснява терминологията, използвана в настоящия наръчник. За някои от термините, включително и термина „настойник“, не съществува общоприето определение.

## КЛЮЧОВА ТЕРМИНОЛОГИЯ

**Жертва на трафик:** „Жертва на трафик“ означава всяко физическо лице, което е обект на трафик на хора, съгласно определението в член 2 от *Директивата на ЕС относно борбата с трафика* (2011/36/ЕС).

*Трафик:* В *Директивата на ЕС относно борбата с трафика* (2011/36/ЕС) „трафикът“ се определя като „набиране, превоз, прехвърляне, подслоняване или приемане на лица, включително размяна или прехвърляне на контрола над тези лица, посредством заплаха за или употреба на сила или други форми на принуда, посредством отвлечане, измама, заблуда, злоупотреба с власт или с уязвимо положение, или посредством даване или получаване на плащания или облиги, с оглед получаване на съгласието на лице, което има контрол над друго лице, с цел експлоатация“.

*Експлоатация:* „Експлоатацията включва като минимум експлоатация на извършвана от други лица проституция или други форми на сексуална експлоатация, принудителен труд или услуги, включително просяка, робство или практики, подобни на робството, принудително подчинение, или експлоатация за престъпни дейности, или отнемане на телесни органи.“

„Когато поведението, посочено в параграф 1, е свързано с дете, то съставлява наказуемото деяние трафик на хора, дори и да не е използвано никое от средствата, посочени в параграф 1.“

*Директива относно борбата с трафика* (2011/36/ЕС), член 2

**Дете:** „Дете“ означава всяко лице на възраст под 18 години.“

*Директива относно борбата с трафика* (2011/36/ЕС), член 2, параграф 6; вж. също *Конвенцията за правата на детето*, член 1

„Когато възрастта на лице, което е обект на трафик на хора, е неустановена и има основания да се счита, че лицето е дете, това лице се смята за дете, за да му бъде предоставен незабавен достъп до помощ, подкрепа и защита“.

*Директива относно борбата с трафика* (2011/36/ЕС), член 13, параграф 2

**Непридружено дете:** „Непридружено непълнолетно лице“ е дете, „което пристига на територията на държавите членки, без да е придружено от пълнолетно лице, отговорно за него по силата на закон или на практика на съответната държава членка, докато грижата за него не бъде реално поета от такова лице; включва се също така непълнолетно лице, което е оставено непридружено след влизането му на територията на държавите членки“.

*Директива относно признаването* (2011/95/ЕС), член 2, буква л)

**Разделено дете:** „Разделено дете“ е дете, което е разделено от двамата си родители или от предишното законно или обичайно основно полагащо грижи лице, но не непременно и от други роднини. Следователно това може да включва деца, придружавани от друг възрастен член на семейството.

Комитет на ООН по правата на детето, *Общ коментар № 6 CRC/GC/2005/6 и Насоки на ООН за алтернативна грижа за деца A/HRC/11/L.13*, параграф 8

В Програмата „Разделени деца в Европа“ (SCEP) се използва думата „разделени“ вместо „непридружени“, защото тя определя по-добре основния проблем, пред който са изправени тези деца, а именно че за тях липсват грижи и закрила от родителите или основното полагащо грижи лице и в резултат те страдат социално и психологически от това разделяне. В настоящия наръчник терминът „непридружено“ ще се използва за означаване както на непридружено, така и/или на разделено дете, за да бъде в съответствие с използваната в правото на ЕС терминология „непридружено“ и да се избегнат евентуални недоразумения и несъответствия.

**Настойник:** Настойникът е независимо лице, което защитава висшите интереси на детето и общото му благосъстояние и в този смисъл допълва ограничената правоспособност на детето. Настойникът действа като законен представител на детето във всички производства по същия начин, както един родител представлява детето си.

Комитет на ООН по правата на детето, *Общ коментар № 6 CRC/GC/2005/6 и Насоки на ООН за алтернативна грижа за деца A/HRC/11/L.13*

**Представител (понякога наричан „законен представител“):** „Представител“ означава лице или организация, определени от компетентните органи да помагат на непридружен ненавършил пълнолетие и да го представляват при процедури [за международна закрила], [...] с цел гарантиране на висшия интерес на детето и – при необходимост – при извършване на правни действия за ненавършилия пълнолетие.“

*Директива относно условията на приемане (2013/33/ЕС), член 2, буква й)*

Представителите или законните представители се различават от квалифициран адвокат или друг правен специалист, който осигурява правна помощ, говори от името на детето и законно го представлява в писмени изявления и лично пред административни и съдебни органи в наказателни производства, производства за предоставяне на убежище или други правни производства, предвидени в националното право.

**Орган по настойничество:** „Органът по настойничество“ е институцията, организацията или друг правен субект, който отговаря за набирането, назначаването, мониторинга, супервизията и обучението на настойници. Ролята на органа или организацията по настойничество следва да бъде определена в законодателството.

*Насоки на ООН за алтернативна грижа за деца, A/HRC/11/L.13 и Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 6 CRC/GC/2005/6*





# ВЪВЕДЕНИЕ



## 1. Кого наричаме настойник?

Държавите – членки на ЕС прилагат различни модели за настойничество и законно представителство.

*Източник: FRA (2009 г.), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices [Борбата с трафика на деца в ЕС – предизвикателства, перспективи и добри практики], достъпен на: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/529-Pub\\_Child\\_Trafficking\\_09\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf).*

Не съществува общоприето определение за понятието „настойник“. Докато правото на ЕС признава значението на настойничеството и законното представителство за защитата на висшите интереси и благосъстоянието на детето, то не съдържа определение на понятието „настойник“, нито пък определя неговите функции. В допълнение към термина „настойник“ в правото на ЕС се използват термините „законен или друг представител“ и „специален представител“, за да се опише лицето, назначено да оказва помощ и подкрепа на непридружени деца или деца, чиито родители са възпрепятствани да упражняват родителски права. В достиженията на правото в областта на убежището в рамките на правото на ЕС е определено само понятието „законни представители“ (вж. таблица 1). Законните представители имат много по-тясна функция от настойниците (вж. [раздел 2.6](#)). В Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от 2005 г. също не се съдържа определение на термина „настойник“. Ролята и отговорностите на настойника са описани изчерпателно на равнището на Обединените нации в *Насоките на ООН за алтернативна грижа за деца* и от Комитета на ООН по правата на детето (КООНПД) в неговия Общ коментар № 6.

**Таблица 1: Терминология и определения, използвани в международни и европейски документи относно политиката**

Акт	Използвана терминология	Позоваване
<b>Актове на Организацията на обединените нации и на Съвета на Европа</b>		
Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 6 CRC/GC/2005/6	Настойник Процесуален представител	Параграф 33
Насоки на ООН за алтернативна грижа за деца A/HRC/11/L.13	Законен настойник Признато отговорно лице	Параграф 100
Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от 2005 г.	Законен настойник/ попечител	Член 10, параграф 4, буква а)
<b>Актове на Европейския съюз</b>		
Директива относно борбата с трафика (2011/36/EC)	Настойник Представител	Член 14, параграф 2 Член 16, параграф 3
Директивата относно условията за приемане (2013/33/EC)	Представител	Член 2, буква й)
Директива относно процедурите за убежище (2013/32/EC)	Представител	Член 2, буква н)
Директива относно признаването (2011/95/EC)	Законен попечител Представител	Член 31, параграф 1 Член 31, параграф 2
Директива относно жертвите на престъпления (2012/29/EC)	Настойник Специален представител	Член 24, буква б) Съображение 60 в преамбюла на акта
Директива относно борбата със сексуалната експлоатация на деца (2011/93/EC)	Специален/законен представител	Член 20
Регламент от Дъблин (604/2013/EC)	Представител	Член 2, буква к)

Липсва съгласуваност при използването на термините „настойник“, „попечител“, „представител“ и „законен представител“ и националните терминологии също се различават, така че акцентът следва да бъде върху функциите на назначеното лице, а не върху наименованието на понятието или използваната терминология.

За целите на настоящия наръчник терминът „настойник“ се използва в целия документ, за да обозначава независимо лице, което защитава висшите интереси на детето и общото му благосъстояние и в този смисъл при необходимост допълва ограничената правоспособност на детето по същия начин като

родителите. Той упражнява три отделни функции, както е показано на фигура 1. При позоваване на законодателство на ЕС се използва официалният превод, посочен в таблица 1.

**Фигура 1: Мандат на настойника**



Източник: FRA.

Настойникът се различава от квалифицирания адвокат или друг правен специалист, който осигурява правна помощ, говори от името на детето и законно го представлява в писмени изявления и лично пред административни и съдебни органи в наказателни производства, производства за предоставяне на убежище или други правни производства, предвидени в националното право.

Настойникът също така трябва да бъде разграничаван от социалните работници и другите лица, полагащи грижи, отговарящи за материалните нужди на детето. Социалните работници или другите лица, полагащи грижи, и лицата, предоставящи ежедневни грижи на детето, не са настойници освен ако в резултат на законова разпоредба те носят отговорност за благосъстоянието на детето и допълват ограничената правоспособност на детето.

Отговорността за законното представителство на детето в рамките на определени правни или административни производства може да бъде отделена от другите две функции на настойничеството. В този случай тази отговорност се прехвърля единствено на независимо лице или институция, обикновено наричани „законен представител“ или „представител“. Представителите, за

разлика от настойниците, имат ограничен мандат, който често е точно определен при тяхното назначаване: да представляват детето в конкретно производство.

Поради това винаги следва да се назначава настойник, който може да покрие всичките три функции от фигура 1, когато детето е лишено от родителски грижи. Това ще помогне да се гарантира, че висшите интереси и общото благосъстояние на детето са защитени и гарантирани. Това далеч надхвърля чистото представителство в определено производство или допълването на ограничената правоспособност на детето при необходимост.

## 2. Настойничеството като основен елемент на системите за закрила на детето

В *Плана за действие на ЕС относно непридружените непълнолетни лица (за 2010–2014 г.)* се отбелязва, че стандартите, установени от Конвенцията за правата на детето, са в основата на всички действия относно непридружени малолетни или непълнолетни лица. В член 19 от Конвенцията за правата на детето държавите — страни по Конвенцията, се призовават да предприемат всички необходими

„Насилието срещу деца изисква интегриран (систематичен, цялостен) подход. [...] Това предполага всички програми и действия, насочени към предпазване и закрила на децата срещу насилие в широкия контекст на популяризирането на правата на детето, да работят в определен обхват от дисциплини и сектори“.

*Източник:* Съвет на Европа (2009 г.), Council of Europe’s policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence [*Насоки на политиката на Съвета на Европа относно интегрирани национални стратегии за закрила на децата от насилие*], Страсбург, достъпни на: [www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption\\_guidelines\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp).

мерки за закрила на детето от всички форми на насилие срещу деца, включително малтретиране или липса на грижи, както и да защитават и предоставят подкрепа на децата жертви. В член 20 от Конвенцията за правата на детето от държавите — страни по Конвенцията, се изисква да предоставят специална закрила и помощ на всички деца, които са лишени временно или постоянно от тяхната семейна среда. Комитетът на ООН по правата на детето в своя *Общ коментар № 13* (2011 г.) — *„Правото на детето на свобода от всички форми на насилие“*, подчертава значението

на една интегрирана и основана върху правата на детето система за закрила и подкрепа на детето. Бързото назначаване на настойник, когато това е необходимо, следователно е една от най-важните практически мерки, които трябва да се вземат за защита на децата (Комитет на ООН по правата на детето, *Общ коментар № 6*).

В член 16 от Директивата относно борбата с трафика (2011/36/ЕС) се постановява, че „държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че при необходимост на непридруженото дете – жертва на трафик на хора се определя настойник“. Освен това в член 14 се предвижда, че „държавите членки определят настойник или представител на детето – жертва на трафик на хора от момента, в който детето е идентифицирано от органите“ и „когато според националното право носителите на родителска отговорност са лишени от възможността да защитават висшия интерес на детето и/или да го представляват поради конфликт на интереси между тях и детето жертва“. Настойникът следва да придружава детето по време на целия процес, докато бъде намерено трайно решение.

В исторически план закрилата на детето е била насочена към конкретни проблеми или към конкретни групи уязвими деца. Макар че този подход може да е ефективен за нуждите на определена целева група, в него се съдържат също така важни ограничения. Много деца, включително такива, които са жертви на трафик, може да се сблъскват с различни проблеми в областта на закрилата на детето. Фрагментираните реакции за закрила на детето може да се справят с някои от тези проблеми, но не осигуряват цялостно решение. Съсредоточаването само върху избрани проблеми или върху конкретни групи деца не е нито устойчиво, нито ефективно решение. В случаите на деца – жертви на трафик, идентифицирането на детето като жертва или като дете в риск от трафик може да се случи в различни моменти от цялостната индивидуална нужда на детето от закрила. Поради това на европейско и световно равнище все повече се изоставят фрагментираните и насочени към конкретни проблеми подходи и се предпочита систематичен подход към закрилата на детето.

В настоящия наръчник се възприема интегрираният подход на УНИЦЕФ за закрила на детето. Въпреки че е замислен с насоченост към децата – жертви на трафик, той предполага посрещане на техните специфични потребности главно чрез предприемане на мерки, които следва да бъдат общи за всички режими на

Детският фонд на Организацията на обединените нации (УНИЦЕФ) определя системата за закрила на детето по следния начин:

„Набор от закони, политики, разпоредби и услуги, необходими във всички социални сектори – особено в социалното подпомагане, образованието, здравеопазването, сигурността и правосъдието – за подкрепа на превенцията и за реакция на свързани със закрилата рискове. Тези системи са част от социалната закрила и продължават отвъд нея [...]. Отговорностите често са разпределени в различни държавни агенции, като услугите се предоставят от местните органи, неправителствени доставчици и групи на общността, които осъществяват координация между отделните сектори и равнища, включително системи за насочване, които са необходим елемент от ефективните системи за закрила на детето“.

Източник: УНИЦЕФ (2008 г.), *Стратегия на УНИЦЕФ за закрила на детето*, E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 май 2008 г., достъпна на: [www.unicef.org/protection/files/CP\\_Strategy\\_English.pdf](http://www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf).

настойничество. В него също се разглежда как настойниците следва да си взаимодействат с другите участници и елементи на системата за закрила на детето, като същевременно се стремят да гарантират, че висшите интереси на детето се вземат под внимание при всички действия, засягащи детето.

Една интегрирана система за закрила на детето поставя детето в центъра. Тя

Насоките на Общото събрание на ООН за алтернативна грижа за деца предоставят указания относно закрилата и благосъстоянието на всички деца, лишени от родителски грижи или изложени на риск от това. Насоките включват разпоредби, целящи да гарантират, че винаги има законно признато лице или орган, носещи **законова отговорност** за детето, когато родителите отсъстват или не са в състояние да вземат ежедневни решения, които да са във висш интерес на детето.

*Източник: Общо събрание (2010 г.), Резолюция 64/142, Насоки за алтернативна грижа за деца, 24 февруари 2010 г., A/RES/64/142, достъпни на: [www.unicef.org/protection/alternative\\_care\\_Guidelines-English.pdf](http://www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf).*

гарантира, че всички основни участници и системи – системите за образование, здравеопазване, социално подпомагане, правосъдие, както и гражданското общество, общността, семейството – работят съвместно за закрила на детето. Такъв интегриран подход може да отговори на редица ситуации, с които едно дете би могло да се сблъска. Той трябва да отговори на нуждите на децата, включително на жертвите на трафик в рамките на държавата, чиито граждани са те, както и на тези, които са пресекли международните граници. Висшите

интереси на детето трябва да имат основно или първостепенно значение, както се изисква от Конвенцията за правата на детето (КПД).

Една интегрирана система за закрила на детето все още се нуждае от основани на проблемите експертни знания и отговори, но ги поставя в контекста на цялостната система.

Националните системи за настойничество са неразделна част от системите за закрила на детето. Те следва да се стремят да отговорят на нуждите на всички деца, които постоянно или временно са лишени от родителски грижи и се нуждаят от закрила.

Настойникът следва да е лицето с най-цялостен поглед върху положението и индивидуалните потребности на детето. Настойникът се намира в уникалната позиция да бъде връзката между различните институции и детето. Настойникът може също да помогне да се гарантира приемственост в закрилата на детето и да се даде възможност на детето да участва ефективно във вземането на всички засягащи го решения в съответствие с разпоредбите на член 12 от Конвенцията за правата на детето. Поставянето на настойника в центъра до детето подсилва неговата превантивна и защитна роля (фигура 2).

**Фигура 2: Системи за закрила на детето и роля на настойника**



Източник: FRA.

Работата на настойника трябва да се ръководи от четирите основни принципа, изложени в Конвенцията за правата на детето (фигура 3). От държавите – страни по Конвенцията се изисква: да зачитат и насърчават правото на детето на живот и развитие, включително психическо, физическо и психологическо развитие; да отдават необходимото значение на възгледите на детето предвид неговата възраст, зрялост и степен на развитие; да защитават висшите интереси на детето като първостепенно съображение при всички решения и действия, отнасящи се до детето; и напълно да зачитат и подкрепят недискриминацията.

Комитетът на ООН по правата на детето в своя Общ коментар № 14 (2013 г.) относно най-добрия интерес на детето, разглеждан като първостепенно съображение (член 3, параграф 1), предоставя цялостни насоки относно процедурата за оценка и определяне на висшите интереси, както и списък с ключови елементи.

**Фигура 3: Четирите основни принципа на КПД трябва да ръководят работата на настойниците**



Източник: FRA.

### 3. Какво включва настоящият наръчник?

В настоящия наръчник се предоставят насоки за това как се създават и управляват националните системи за настойничество и също така се посочват основните задачи на един настойник. Повечето съображения са общи отправни точки, приложими за всички ситуации, свързани с настойничество. Те се отнасят главно за системите за настойничество за децата, лишени от родителски грижи, като цяло, въпреки че някои специално се отнасят за децата – жертви на трафик, като например въпросите, свързани с участието на детето в наказателни производства срещу трафиканти.

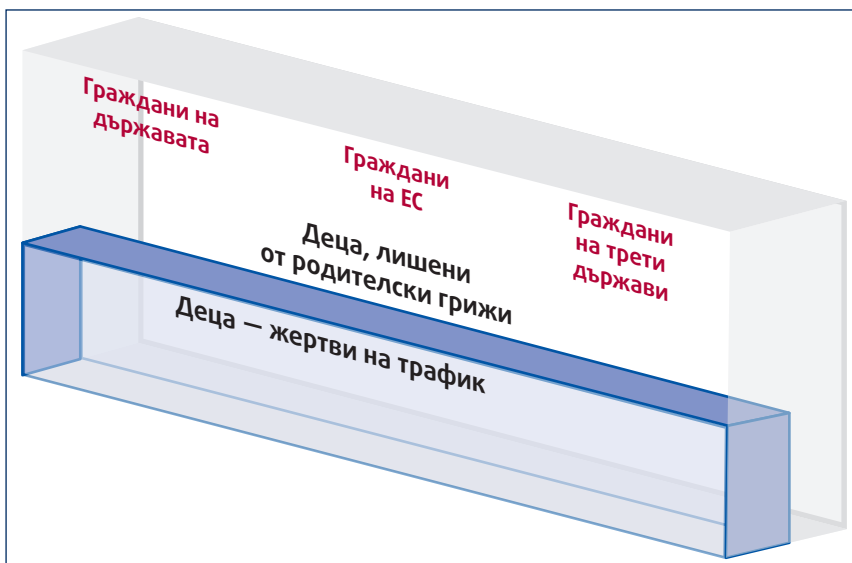
В наръчника се описват онези съображения, които се отнасят за децата – жертви на трафик, които са били разделени от своите родители. Те могат да бъдат граждани на трети държави, граждани на ЕС или граждани на държавата членка, в която са станали жертви на трафик.



Настоящият наръчник е съсредоточен върху въпроса за настояничеството като ключово средство за защита на правата на децата, когато техните родители не могат или не искат да упражняват родителски права и задължения или са лишени от възможността да правят това. Такъв може да е случаят с децата – жертви на трафик; разделянето може да е резултат от трафик или рисков фактор за трафик. Настоящият наръчник има за цел да засили превантивната и защитната роля на настояничеството като един от елементите на интегрираната система за закрила на детето. В наръчника обаче не се разглежда цялостната закрила на деца жертви отвъд системите за настояничество.

Наръчникът също така не обхваща конкретните аспекти на всички ситуации, свързани с настояничество, като например случая с деца, чиито родители са в затвора. Нито пък обхваща всички аспекти на ефективната закрила на детето, включително как да се зачита правото на детето, което е разделено от единия или двамата си родители, да поддържа лични отношения и пряк контакт и как да се възстанови правоспособността на родителя да възобнови упражняването на своите родителски отговорности. Фигура 4 показва какво включва наръчникът и какво – не.

#### Фигура 4: Децата, лишени от родителска среда, и деца – жертви на трафик



Източник: FRA.

В настоящия наръчник не се разглежда назначаването на правни специалисти, които предоставят на детето безплатна правна помощ в граждански, наказателни или административни производства. В него също така не са включени лицата, които отговарят за ежедневните грижи за детето. Въпреки това някои аспекти от наръчника могат също така да бъдат полезни и за тях, особено ако те си взаимодействат с настойниците.

## 4. Транснационално сътрудничество в контекста на закрилата на детето

Поради увеличената мобилност в рамките на ЕС и в световен мащаб едно дете може да е отговорност на повече от една държава – членка на ЕС. За да може ефективно да се защити едно дете от експлоатация, малтретиране, пренебрегване и насилие, от съществено значение е да има механизми за сътрудничество и координация в рамките на ЕС, както и в международен план.

В случаи на непридружени деца и на деца – жертви на трафик, експлоатирани извън тяхната държава на произход, сътрудничеството между държавите – членки на ЕС и трети държави е от съществено значение. Например може да съществува необходимост да се установи самоличността на дете без документи или да се идентифицират и оценят трайни решения (вж. също [глава 9](#)). В допълнение към това други ситуации с участието на деца, като например случаите на изчезнали деца, отвлечането на деца от родителите им или международното осиновяване на деца, изискват ефективно транснационално сътрудничество между различните органи за закрила на детето.

Трансгранична или транснационална координация, включваща настойниците, може да е необходима, когато:

- потенциална жертва на трафик от една държава – членка на ЕС е идентифицирана в друга държава членка;
- един настойник трябва да помогне на детето да възстанови контакта със семейството си или да осъществява връзка с родителите или далечните роднини на детето в друга държава – членка на ЕС или извън ЕС;
- непридружено дете с произход извън ЕС изчезне от една държава – членка на ЕС и бъде намерено в друга;
- децата са разделени от семейството си по време на миграция към ЕС.

Държавите – членки на ЕС следва да разработят структурирани и систематични механизми за сътрудничество в рамките на ЕС и за международно сътрудничество. Държавите членки следва да използват своите ресурси за улесняване на

транснационалното сътрудничество, като се възползват от финансовата помощ от ЕС, когато това е възможно. Институциите на ЕС също могат да предприемат инициативи за координиране на сътрудничеството, когато това е в рамките на тяхната компетентност.

Понастоящем има два правни инструмента, с които се решават проблеми с компетентността, когато в обхвата им попадат конкретни случаи, включващи деца.

В Хагската конвенция от 1996 г. за компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на децата се определя, наред с другото, държавата, чиито органи имат компетентност да предприемат мерки, насочени към защита на личността или имуществото на детето.

На равнището на ЕС Регламент „Брюксел II“ (Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета, изменен с Регламент (ЕО) № 2116/2004) обединява в рамките на един документ разпоредбите относно развода и относно родителската отговорност. Регламентът се прилага за граждански производства, свързани с развод, разделя или обявяване на нищожността на брак, както и за всички аспекти на родителската отговорност, и установява цялостна система от правила относно компетентността.

Освен това Хагската конвенция от 1993 г. за защита на децата и сътрудничество в областта на международното осиновяване установява гаранции за извършване на международните осиновявания при най-добра закрила на интересите на детето и при съблюдаване на неговите основни права, признати от международното право. В нея се установява система за сътрудничество между договарящите държави, с която да се гарантира съблюдаването на тези гаранции и по този начин да се предотврати отвлечането, продажбата и трафикът на деца.

Трансграничното сътрудничество следва да продължава отвъд сътрудничеството със съдебните и полицейските органи. Когато е необходимо за висшите интереси на детето, това сътрудничество следва да обхваща националните органи за закрила на детето, включително органите по настойничество, както в държавите — членки на ЕС, така и в трети държави. Това сътрудничество не следва да се ограничава само до определени категории деца.



# Част I – Укрепване на системите за настойничество



В част I се предоставят насоки за създателите на политики, които разработват национална рамка за управление и укрепване на съответната система за настойничество, както и за националните органи, които имат отговорности за настойничество. Най-напред са посочени онези ключови елементи, които могат да се считат за основни принципи на системите за настойничество.

В глава 2 се разглеждат проблеми, свързани с трудово-правния статут и с изискванията за професионална квалификация и обучение на настойника. Това включва процедурите за предварително проучване, конфликта на интереси и безпристрастността на настойниците. В нея се разглеждат също така различните роли и взаимодействието между настойника, законния представител, назначен да представлява детето в конкретни производства, и адвоката или друг квалифициран правен специалист, който предоставя правна помощ на детето. В глава 3 се предлагат насоки относно управлението на системите за настойничество и на отделните настойници, включително разработването на стандарти и вътрешни указания, администриране на случаите, разпоредби за отчетност и мониторинг, както и подкрепа и супервизия на настойниците. В [глава 4](#) се описват процедурите за назначаване и продължителността на настойничеството.

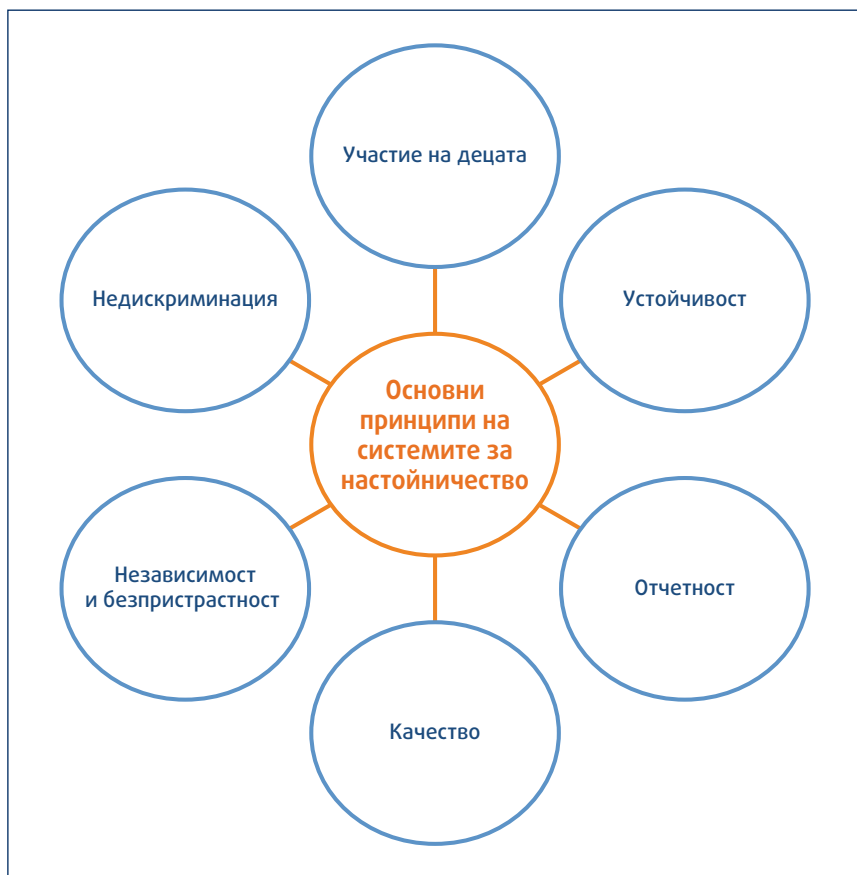
## 1. Основни принципи на системите за настойничество

Системите за настойничество в отделните държави – членки на ЕС, се различават, тъй като зависят от нуждите, от предоставените ресурси и от културни,

социални и исторически фактори. Въпреки това те притежават някои общи качества и са изправени пред общи предизвикателства.

Независимо от вида на системата за настойничество и от националната система за закрила на детето, в рамките на която тя функционира, има шест основни принципа, които следва да се прилагат при всички видове режими на настойничество. Тези шест принципа, които могат да бъдат изведени от международните стандарти (вж. таблици 1–4 и приложение 1), са представени на фигура 5.

**Фигура 5: Основни принципи на системите за настойничество**



Източник: FRA.

### **1. Недискриминация**

Всички деца, лишени от семейната си среда или родителски грижи, имат право на една и съща степен на закрила, независимо от своята възраст, имиграционен статут (т.е. гражданин на ЕС, законно пребиваващ, търсещ убежище, мигрант с нередовен статут), националност, пол, етнически произход или каквото и да е друго основание за дискриминация, посочено в член 21 от [Хартата на основните права на ЕС](#). Специално внимание следва да се обръща на насилието срещу деца по полов признак.

Принципът на недискриминация изисква също така еднаква закрила за всички деца на територията на държавата, независимо от мястото на пребиваване. Държавите – членки на ЕС, следва да хармонизират разпоредбите и услугите за настойничество. Когато системите за закрила са отговорност на регионално или местно правителство, националните правителства следва да гарантират съгласуваност на стандартите и практиките в различните региони и общини на тяхната територия.

### **2. Независимост и безпристрастност**

Назначените настойници и законни представители трябва да бъдат в състояние да вземат и осъществяват независими и безпристрастни решения, оценки, действия и представителство, водени от висшите интереси на детето. Не следва да се възлага настойничество и/или задължения за законно представителство на организации, институции и/или отделни лица, ако техните интереси влизат или биха могли евентуално да влязат в конфликт с интересите на детето.

### **3. Качество**

Назначените настойници и законни представители следва да притежават подходяща професионална квалификация в областта на благосъстоянието и/или закрилата на детето. Освен това те следва да получават подходящо първоначално и продължаващо обучение от съответните органи. За идентифицирането и закрилата на деца – жертви на трафик е важно настойниците да притежават необходимите знания и умения за разпознаване на децата жертви. Настойниците, които работят с деца със специални нужди, например деца – жертви на трафик или непридружени деца, трябва да имат също така необходимия експертен опит, за да отговарят ефективно на такива нужди – например знания и опит за работа с преживели травма деца.

### **4. Отчетност**

Националното право следва да осигурява правното основание за настойничеството и да определя отговарящия за него орган. Този орган по настойничество следва да носи отговорност и да подлежи на отчетност за действията на назначените

настойници. Упражняването на настойничество и други представителни функции следва да подлежи на редовен и независим мониторинг. Правното основание за настойничеството в националното право следва да включва достатъчно точни правни разпоредби, които да определят задълженията и функциите на настойника.

### **5. Устойчивост**

Системите за настойничество и законно представителство следва да бъдат неразделна част от националната система за закрила на детето. Държавите следва да предоставят достатъчно човешки и финансови ресурси за функционирането на системата за настойничество. Бюджетът следва да включва разходи, свързани с ефективния мониторинг и надзор на услугите за настойничество, както и с обучението.

### **6. Участие на детето**

В разпоредбите и процедурите за настойничество и законно представителство следва се да зачита правото на детето да бъде изслушано и да се отдава необходимото значение на гледната точка на детето. Децата следва да получават по начин, който е разбираем за тях, подходяща информация относно обхвата на режима на настойничество и относно всички налични служби, които биха могли да им окажат съдействие. Децата следва също така да бъдат подходящо информирани за своите права и възможността за подаване на жалби, ако чувстват, че техните настойници не зачитат техните права.

## **2. Системи за настойничество: първоначални съображения**

Една всеобхватна система за настойничество допринася за ефективното предотвратяване на насилието и експлоатацията на деца, включително на трафика на деца. Това прави защитата и рехабилитацията на жертвите по-ефективна. Тази глава обхваща основните съображения, свързани със системите за настойничество, необходими за осигуряване на ефективна закрила на децата, като трудово-правния статут на настойниците, изискванията за квалификация и предпазните мерки срещу конфликт на интереси.

### **2.1. Какво следва да бъде определено в законодателството и/или политиката?**

Има някои основни изисквания, които трябва да бъдат разяснени по прозрачен начин. Степента, в която тези изисквания са определени в националното право, може да варира в зависимост от правната система. Съществените аспекти обаче следва да бъдат определени по ясен начин. Те включват:



- процедури за подбор и назначаване, включително трудово-правния статут на настойниците и законните представители;
- задължения, права и отговорности на настойниците и законните представители;
- професионални изисквания, квалификация и процедури за предварително проучване на настойниците;
- изисквания за обучение;
- процедури за мониторинг и надзор, включително достъпен механизъм за подаване на индивидуални жалби от деца;
- правото на децата да изразяват своите възгледи на различни етапи от процедурата и задължение да се гарантира, че компетентните органи вземат тези възгледи под внимание и им отдават необходимото значение.

## 2.2. Една-единна система за настойничество за всички деца?

Нито една държава — членка на ЕС не разполага със система за настойничество само за деца — жертви на трафик.

*Източник: FRA, 2014 г., Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union [Деца — жертви на трафик: преглед на системите за настойничество в Европейския съюз] (предстоящо).*

За да работи ефективно, системата за настойничество следва да бъде неразделна част от националната система за закрила на детето и тя трябва да функционира в рамките на законите и процедурите за закрила на детето. Този подход е признат в *Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012—2016 г.*, в която се заявява, че „за да се отговори на различните потребности на различните категории деца, включително жертвите на трафик, трябва да са налице всеобхватни системи, ориентирани към защитата на децата, които да гарантират междуведомствена и мултидисциплинарна координация“.

Назначаването на настойник може да е необходимо в различни ситуации, например за непридружени и разделени деца, които се намират извън своята държава на произход, или за тези, които кандидатстват за убежище, или, в рамките на държавата на произход, за деца, интересите на чиито родители са в конфликт с интересите на детето.

Някои държави — членки на ЕС имат една система за настойничество за всички деца; други имат различни системи в зависимост от миграционния статут на

детето. Тези разлики влияят на третирането на децата – жертви на трафик, тъй като децата жертви в ЕС могат да имат различен миграционен статут. Например те могат да бъдат:

- деца, които са обект на трафик и експлоатация в рамките на своята държава – членка на ЕС;
- граждани на ЕС, които са обект на трафик от една държава – членка на ЕС в друга;
- граждани на трети държави, които притежават разрешително за пребиваване или право на престой, и са станали обект на трафик;
- граждани на трети държави, които са с нередовен статут и са станали обект на трафик.

В някои държави назначаването на законен настойник зависи от подаването на молба за международна закрила. По този начин не на всяка жертва на трафик на деца се осигурява автоматично помощ от законен настойник. Беше установено, че законодателството и практиката относно назначаването на законен настойник се различават между отделните държави – членки на ЕС. В някои държави членки назначаването на законен настойник е много рядко явление, тъй като жертвите на трафик на деца не се идентифицират и/или защото институциите за детски грижи не се концентрират върху този въпрос.

*Източник: FRA (2009 г.), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices, [Борбата с трафика на деца в ЕС – предизвикателства, перспективи и добри практики], достъпен на: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/529-Pub\\_Child\\_Trafficking\\_09\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf).*

Жертви на трафик се откриват също така сред кандидатите за международна закрила. Статутът на децата може да се промени във времето от една категория в друга. Един интегриран подход гарантира, че децата са в центъра на вниманието, независимо от техния правен статут или статут на пребиваване. При все това, независимо от факта, че е необходим интегриран подход към закрилата на детето, експертни познания и основани на проблемите отговори все още са необходими и следва да бъдат поставени в контекста на цялостната система.

Децата – жертви на трафик често са непридружени, въпреки че има случаи, когато родителите или законните настойници на детето са замесени в трафик и експлоатация или когато детето е станало жертва на трафик заедно със своите родители. Разделянето от родителите може да е резултат от експлоатацията

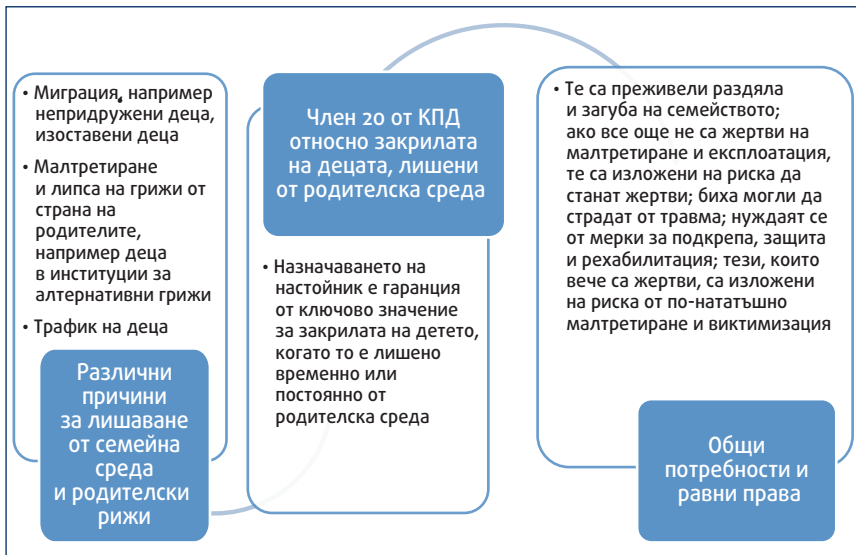
и трафика на детето или може да е един от рисковите фактори, които са допринесли за това детето да стане обект на трафик.

С оглед на необходимостта да се предотврати трафикът на деца органите следва да обръщат особено внимание на децата, които по различни причини са временно или постоянно лишени от родителска среда. Това по-специално ще включва децата, живеещи в домове за настаняване и полагане на грижи, и непридружените деца.

Специално внимание следва да се обърне и на децата с увреждания, включително интелектуални и умствени увреждания, които са изложени на висок риск от експлоатация и насилие. Увреждането може също така да е резултат от трафика. За децата, които са станали обект на трафик и малтретиране, е значително по-вероятно да развият увреждания вследствие на физически и психологически травми.

Различните обстоятелства, но и общите нужди и права на непридружените или разделените деца са показани на фигура 6.

**Фигура 6: Общи нужди и равни права на всички деца, лишени от родителска среда**



Източник: FRA.

Децата, които са под дългосрочни грижи и идват от институционализирана среда, имат допълнителни нужди. Те не само са разделени от своите родители, но също така могат да имат емоционална връзка с трафиканта, например връзка на зависимост, отчасти поради своите психо-социални нужди. Това изисква оценка от специалист, за да се гарантира, че те са надлежно защитени и обгрижвани. Когато за тези деца отново се прилагат форми на алтернативни грижи, следва да бъдат взети специални мерки за закрила, за да бъдат защитени те и другите уязвими деца от трафиканти.

### 2.3. Трудово-правен статут на настойниците: професионалисти или доброволци?

Държавите – членки на ЕС имат задължението да се уверят, че е назначен настойник, който да защитава висшите интереси на детето и неговото общо благосъстояние, както и да осигурява подходящо законно представителство.

„Без да се отрича добавената стойност на отделните доброволци или достойната за пример отдаденост и ангажираност на някои от тях, в това отношение една система на професионално настойничество е за предпочитане пред доброволческа система. Ако това е невъзможно, доброволците може наистина да бъдат втората най-добра алтернатива или резервен вариант“.

*Източник: ENGI [Европейска мрежа за настойнически институции] (2011 г.), Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners, Guardianship in practice, final report [Грижи за непридружени малолетни или непълнолетни лица: минимални стандарти, рискови фактори и препоръки за специалисти, Настойничеството на практика, окончателен доклад], Утрехт, стр. 17, достъпни на адрес: [www.engi.eu/publications-and-links/](http://www.engi.eu/publications-and-links/).*

За да се гарантира, че всяко дете има притежаващ необходимите умения квалифициран настойник, **настойниците следва да бъдат назначавани като такива**. Трябва да има ясни насоки за отчетност пред определяния орган по настойничество.

**Доброволците** могат да изпълняват важни **подпомагащи роли** в подкрепа на назначения настойник, действайки под негов или нечий друг професионален надзор. При една система за настойничество обаче не следва да се разчита изцяло на услугите на доброволци, т.е. настойници, които не са обучени професионалисти, неза-

висимо дали са наети или самостоятелно заети лица. Една система, основана изцяло на доброволци, може да страда от липса на приемственост и устойчивост. Настойниците могат да не притежават необходимите познания и опит. Това излага децата на допълнителни рискове, особено предвид факта, че те често страдат от травми и се нуждаят от специална закрила и отношение. Освен това механизмите за отчетност и мониторингът по отношение на доброволците настойници могат да бъдат слаби или трудни за прилагане.

Следователно е от първостепенно значение да се гарантира, че винаги когато доброволци се назначават като настойници, към тях се прилагат същите стандарти както за професионалните настойници. Това включва квалификация, процедури за предварително проучване, обучение, механизми за мониторинг и мерки за отчетност. Кодексите на поведение и писмените насоки за подбор, обучение, мониторинг, оценка и супервизия, разработени за професионални настойници, следва да се използват и за доброволните настойници.

Супервизия от професионалисти и непрекъснатата подкрепа следва да се предлагат на всички доброволци, които помагат в грижите и закрилата на уязвими деца. Това е особено важно за тези доброволци, които са назначени като настойници или изпълняват задължения по настойничество на деца – жертви на трафик.

Доброволци, от които се иска да изпълняват функцията на настойници, следва да бъдат компенсирани за своите разходи при извършване на възложените им задачи.

## 2.4. Кой може да изпълнява функцията на настойник?

### Професионални квалификации

Настойниците трябва да бъдат квалифицирани и подготвени за боравене с широк набор от закони и процедури, които уреждат въпроси относно предоставянето на убежище, миграцията или други въпроси, с които те може да се наложи да се сблъскат. Професионалната квалификация, необходима за изпълнение на ролята на настойник, следва да бъде определена в националното законодателство или в официални документи. Органите по настойничество следва да имат писмени политики, определящи ясни процедури, методи и стандарти за подбор, обучение, мониторинг, оценка и супервизия на назначените настойници.

Органите по настойничество следва да гарантират, че назначените настойници имат професионалните знания и опит, необходими, за да могат ефективно да представляват висшите интереси на детето и да изпълняват своите задължения.

В националното законодателство невинаги има определени конкретни професионални или образователни изисквания за настойниците. Това важи с особена сила за доброволци, назначени като настойници. Вместо това в националното законодателство обикновено се акцентира на моралните и личните качества, които потенциалните настойници следва да притежават.

FRA, 2014 г., Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union [Деца – жертви на трафик: преглед на системите за настойничество в Европейския съюз] (предстоящо)

Това означава, че лицата, назначени като настойници, трябва да имат:

- познания и опит във връзка с благосъстоянието и закрилата на детето, включително детското развитие и психология;
- разбиране на въпросите, свързани с културата и пола;
- достатъчни познания за националните системи за закрила на детето, както и националните системи за здравеопазване и образование;
- достатъчни познания за правната рамка.

Настойниците имат ключова роля за предотвратяване на насилието и експлоатацията на деца. Поради това те следва да са наясно със специфичните за децата рискови фактори, свързани с трафика на хора, както и да са запознати със стратегиите за предотвратяване на изчезването на деца от центрове за настаняване. Настойниците следва да знаят как да се свържат със специализираните служби, включително европейската гореща линия за изчезнали деца: [www.hotline116000.eu/](http://www.hotline116000.eu/).

Настойниците трябва да притежават необходимите познания, за да могат да идентифицират и откриват деца жертви. Лицата, работещи с деца жертви, следва също така да познават и разбират специфичните права и потребности на децата – жертви на трафик и следва да бъдат в състояние да оценят техните потребности и да ги посрещнат по почтителен, чувствителен, професионален и недискриминационен начин.

В таблица 2 са очертани изискванията и критериите, определени в различните правни източници.

**Таблица 2: Кой може да изпълнява функцията на настойник? Източници – документи относно политиката и правни актове на ЕС**

Акт	Отговорно лице	Липса на конфликт на интереси	Независимо лице	Квалифицирано лице	Обучено лице
<b>Актове на Организацията на обединените нации и на Съвета на Европа</b>					
Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 6 CRC/GC/2005/6	Параграф 33	Параграф 33	-	Параграф 33 Параграф 95	Параграф 95
Насоки на ООН за алтернативна грижа за деца A/HRC/11/L.13	Параграф 19 Параграф 101	-	Параграф 103	Параграф 103	Параграф 57 Параграф 103
Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от 2005 г.	-	-	Член 29, параграфи 1 и 3 (обща разпоредба)	Член 29, параграфи 1 и 3 Член 10, параграф 1 (обща разпоредба)	Член 29, параграф 3
<b>Актове на Европейския съюз</b>					
Директива относно борбата с трафика (2011/36/ЕС)	-	-	-	-	Съображение 6 Член 18, параграф 3
Директива относно условията за приемане (2013/33/ЕС)	-	Член 24, параграф 1	-	Член 24, параграф 1 Член 24, параграф 4	Член 24, параграф 4
Директива относно процедурите за убежище (2013/32/ЕС)	-	Член 25, параграф 1, буква а)	-	Член 25, параграф 1, буква а)	-
Директива относно признаването (2011/95/ЕС)	Член 31, параграф 1	-	-	Член 31, параграф 6	Член 31, параграф 6
Регламент от Дъблин (ЕС) № 604/2013	-	-	-	Член 6, параграф 2	
Директива относно жертвите на престъпления (2012/29/ЕС)	-	-	-	-	Член 25 Съображение 61 (обща разпоредба)
Директива относно борбата със сексуалната експлоатация на деца (2011/93/ЕС)	-	-	-	-	Член 23, параграф 3, съображение 36 (обща разпоредба)

## Съображения, свързани с пола и културата

Доколкото това е възможно, на децата следва да се предоставят персонални грижи и подкрепа.

Специално внимание следва да се обръща на аспектите, свързани с пола и културата. Когато е възможно и желано, следва да се назначава настойник

от същия пол, особено за момичетата, които са жертви на сексуална експлоатация (вж. също [раздел 6.5](#) относно специфичните за пола въпроси и здравеопазването).

УНИЦЕФ разработи практически инструмент, който предоставя информация за стъпките и процедурите, които съставляват „добрата практика“ при закрилата и подпомагането на деца – жертви на трафик. В него изчерпателно се разглеждат аспектите на половата и културната идентичност във връзка с грижите и подкрепата за жертви.

*Източник: УНИЦЕФ (2008 г.), Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe [Ръководство за справка относно защитата на правата на децата – жертви на трафик, в Европа], Женева, достъпно на адрес: [http://www.unicef.org/ceecis/UNICEF\\_Child\\_Trafficking\\_low.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf).*

Настойниците следва да получават съобразени с културата компетентности, нагласи и умения, които засилват межкултурното общуване и взаимодействие с деца, произхождащи от различни културни среди. Това включва знания за влиянието на културата върху убежденията и пове-

дението на другите, както и осъзнаване на собствените културни характеристики и стереотипи и въздействието им върху собственото поведение и убеждения.

Децата – жертви на трафик имат определени общи преживявания и обстоятелства, но те също така се различават по своята култура, пол и възраст, както и по преживяното преди, по време и след като са били жертви на трафик. Индивидуалността следва да бъде зачитана.

Органът по настойничество следва да насърчава дейности за обучение на настойниците относно аспектите на пола и на културата при подкрепата за жертвите; да насърчава културното и половото многообразие и приобщаване при набирането на персонал и доброволци; да предоставя достъп до услуги за устен и писмен превод от квалифициран персонал; и да използва културни посредници (вж. [глава 7](#)).

## Предварително проучване

На никой настойник не следва да се разрешава да работи, преди да е преминал през процедура за предварително проучване. Следва да се вземат проактивни мерки, за да се защити спазването на правата на децата и да се сведе до



минимум рискът от малтретиране или експлоатация на децата, както и всяко друго нарушение на правата им.

Органът по настойничество следва да разполага с писмена политика, която да гарантира, че се извършва проверка на препоръките на кандидатите за настойници и че тези, които се назначават за настойници, отговарят поне на минималните изисквания за образование, обучение и опит.

За всички кандидати за настойници трябва да бъде извършена проверка на регистрите за съдимост и проверка в регистъра на случаи на малтретиране. Съгласно член 10 от [Директивата относно борбата със сексуалното насилие над деца](#) (2011/93/ЕС) лицата, които са били осъждани за определени специфични престъпления, се лишават от правото да упражняват професионални дейности, които включват редовни контакти с деца. От основно значение е да се проверят регистрите за съдимост, особено по отношение на присъди, свързани с малтретиране или експлоатация на деца, както и/или други незаконни дейности като престъпления, свързани с наркотици, които биха могли да указват за потенциални рискове за децата. Важно е не само да се извършват такива проверки при набирането или първоначалното назначаване на настойници, но да има и систематично преразглеждане.

За всички настойници, включително и за доброволците, следва да се прилага една и съща процедура за предварително проучване.

## Конфликт на интереси

Агенции или лица, чиито интереси биха могли потенциално да бъдат в конфликт с интересите на детето, не следва да бъдат допустими за настойничество. Настойниците следва да бъдат в състояние да вземат и да правят независими и безпристрастни решения и оценки и да представляват детето по начини, които са във висш интерес на детето и чрез които се насърчава и защитава неговото благосъстояние.

Следователно службите за настойничество и лицата, назначени като настойници, не следва по никакъв начин да бъдат свързани със или зависими от полицията, миграционните или други органи, отговорни за официалното идентифициране на детето като жертва или за решения, свързани с връщане, разрешение за пребиваване или статут на лице под международна закрила.

Услугите за настойничество и назначените настойници следва да бъдат независими и да нямат финансови или институционални връзки с институции,

услуги или публични органи, отговорни за осигуряването на настаняване или ежедневни грижи за детето.

Настойници, които същевременно работят и за дом за приемна грижа, могат да се окажат в ситуация на потенциален конфликт на интереси между управлението на центъра за приемна грижа и детето. Например от служителите се очаква да изпълняват своите задачи в интерес на техния работодател (дома за полагане на грижи) и да действат съгласно инструкциите на директора. В същото време те трябва да държат дома за полагане на грижи, неговия директор и неговия персонал отговорни за грижите и закрилата, предлагани на детето.

Подобни съображения трябва да се разглеждат с оглед на факта, че насилието срещу деца много често се извършва в самата институция за полагане на грижи, където пребивава детето. Поради това директори или персонал в домове за настаняване и полагане на грижи не следва да бъдат назначавани като настойници.

Персоналът на социалните служби, като отговорен за предоставянето на услуги по социални грижи, може също така да се окаже в ситуация на конфликт на интереси.

Ако лица, назначени като настойници, са в потенциален конфликт на интереси, който би могъл да повлияе на тяхната роля и задължения като настойници, те следва да декларират това пред назначаващите органи. Назначаващите органи отговарят за оценката на възможното въздействие на този конфликт на интереси.

## **2.5. Назначаването на роднини като настойници в контекста на трафика на деца**

Ако детето е разделено от своите родители или ако родителите са лишени от възможността да упражняват своите родителски права и задължения във висш интерес на детето, други близки роднини или членове на семейството могат, когато е възможно, да бъдат назначени като настойници, освен ако няма индикации, че това няма да е във висш интерес на детето, например в случаите на конфликт на интереси. Когато членове на семейство в по-широк смисъл са назначени като настойници след оценка на риска, системата за закрила на детето следва да гарантира редовен мониторинг и преглед на положението на детето. В такива случаи органът по настойничество следва да предприеме допълнителни мерки, като например назначаването на съветник на детето или семеен настойник или помощник, който да подкрепя семейството и да осъществява мониторинг върху положението на детето.

По-специално за децата – жертви на трафик компетентните органи трябва внимателно да проучат пригодността на придружаващите членове на семейството в приемащата държава или на роднините на детето в държавата на произход, за да се избегне по-нататъшна експлоатация и виктимизиране на детето и/или детето отново да стане обект на трафик при завръщането си.

Когато членовете на семейството могат и желаят да предоставят ежедневни грижи, но не са в състояние адекватно да представляват висшите интереси на детето във всички сфери и на всички равнища в живота на детето, следва да се назначи настойник за запълване на тези празнини. Това важи по-специално за деца, които са станали обект на трафик и се нуждаят от професионални съвети и подкрепа, когато участват в често многобройни или продължителни съдебни производства.

## 2.6. Представители и/или законни представители

Законното представителство е една от трите ключови функции на настойничеството, заедно със защитата на висшите интереси на детето и осигуряването на неговото благосъстояние (вж. също [фигура 1](#)). Когато правото на ЕС и националното право отдават приоритет на тази функция, следва да се обърне внимание и да се гарантира, че акцентът върху законното представителство не води до пренебрегване на другите две функции.

Правото на ЕС предвижда назначаването на представител за непридружени деца, които кандидатстват за международна закрила ([Директивата относно процедурите за убежище](#) (член 25)). То също така защитава правата на децата жертви в наказателни разследвания и производства, когато според националното право носителите на родителска отговорност са лишени от възможността да представляват детето поради конфликт на интереси между тях и детето жертва (член 15, параграф 1 от [Директивата относно борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС), член 20 от [Директивата относно борбата със сексуалното насилие над деца](#) (2011/93/ЕС); член 24 от [Директивата относно жертвите на престъпления](#) (2012/29/ЕС)).

В правото на ЕС терминът „представител“ или „законен представител“ се определя като „лице или организация, определени от компетентните органи да помагат на непридружен ненавършил пълнолетие и да го представляват [когато родителите не са в състояние, нямат желание или са лишени от възможността да го направят] при [граждански, административни или съдебни] процедури, [...] с цел гарантиране на висшия интерес на детето и – при необходимост – при извършване на правни действия за ненавършилия пълнолетие“ (член 2, буква й) от [Директивата относно условията за приемане](#) (2013/33/ЕС)).

Следователно назначаването на представители има за цел единствено да се осигури представителство на детето в определено производство и не може да се разглежда като равносложно на назначаването на настойник. Мандатът на законния представител не обхваща всички аспекти от живота и развитието на детето.

Ето защо настойник следва да се назначава във всички случаи, когато едно дете е лишено от родителска среда, независимо от назначаването на законен представител. Този подход следва духа на Конвенцията за правата на детето и на член 24 от [Хартата на основните права на ЕС](#).

Когато законен представител е назначен преди определянето на настойник, законният представител следва да продължи да работи (например ако все още е необходим неговият експертен опит) в тясно сътрудничество с настойника и детето.

Законният представител трябва редовно да информира настойника и детето за съответната процедура, включително за възможните решения, които могат да бъдат взети, и да предоставя обратна информация за резултата от своите действия.

## 2.7. Правни консултации и правна помощ

Освен законно представителство, при някои административни, наказателни или граждански производства, в които участва дете, то има право и на безплатна правна помощ.

Правото на правна помощ се упражнява чрез назначаването на адвокат или друг квалифициран правен специалист, който предоставя правна помощ, говори от

Европейският съвет за бежанците и изгнаниците (ЕСБИ) е разработил инструмент за качествена правна помощ на непридружени деца. Целта на този инструмент е да подкрепя държавите членки при подобряването на системите за правна помощ и да помага на правните съветници за предоставянето на ефективна правна помощ. Инструментът беше разработен в рамките на проекта „Право на правосъдие: качествена правна помощ за непридружени деца“, съфинансиран от ЕС.

Този инструмент и други материали по проекта ще бъдат достъпни през второто тримесечие на 2014 г. на адрес: <http://ecre.org/component/content/article/63-projects/325-right-to-justice.html>.

името на детето и законно го представлява в писмени изявления и лично пред административни и съдебни органи в наказателни производства, производства за предоставяне на убежище или други правни производства, предвидени в националното право.

В член 15, параграф 2 от [Директивата относно борбата с трафика \(2011/36/ЕС\)](#), разглеждан с оглед на съображение 19, се дава право на децата – жертви на трафик на хора, да имат незабавен достъп до

безплатни правни консултации и до безплатно процесуално представителство, включително с цел предявяване на иск за обезщетение, освен ако разполагат с достатъчно финансови средства. Подобни разпоредби могат да бъдат намерени в *Директивата относно жертвите на престъпления* (2012/29/ЕС) (член 13) и *Директивата относно сексуалната експлоатация на деца* (2011/93/ЕС) (член 20).

Ако дете бъде привлечено като участник в административно, наказателно или гражданско производство, настойникът и/или друг представител – ако още не е назначен настойник – следва да гарантира, че детето има достъп до безплатна правна помощ и че компетентните национални органи ще назначат квалифициран правен специалист в съответствие с разпоредбите на националното законодателство.

Винаги когато назначаването не става по служебен път от съответните национални органи, настойникът или друг представител следва да започне процедура за назначаване, като подаде искане до компетентните органи.

Ролята на квалифицирания адвокат или друг квалифициран правен специалист, който предоставя на детето правни консултации и правна помощ, е различна от пълномощията и действителната роля на „представителя“ или „законния представител“, както е определена от правото на ЕС (вж. *глава 1*, както и карето относно основната терминология).

Разграничаването на ролите следва винаги да се взема предвид дори и когато лицата, назначени като „представители“ или „законни представители“, притежават професионална юридическа подготовка или са адвокати или пълномощници, както се случва в много държави – членки на ЕС.

Достъпът до правни консултации и правна помощ, предоставяни от независим и квалифициран правен специалист, служи за допълнителна гаранция при защитата и застъпването на висшите интереси на детето.

### 3. Управление на настойниците

В тази глава се описва системата, която следва да бъде въведена с цел управление и администриране на настойниците. Тя обхваща функцията за подкрепа и надзор, изпълнявана от органа, натоварен с управлението на настойниците, и мрежата за сътрудничество с други органи, която следва да бъде създадена. Насоките, предоставени в този раздел, са приложими и за системите за процесуално представителство на деца.

### 3.1. Органът по настойничество

Националното право следва да определя независим орган, отговорен за настойничеството. Такъв орган следва да бъде неразделна част от националната система за закрила на детето. Когато са създадени повече от един орган по настойничество, които да се грижат за различните нужди (например отделен орган за гражданите на трети държави), всички те следва да бъдат неразделна част от системата. Органът следва също да е част от националния механизъм за насочване на децата – жертви на трафик. Органът, отговорен за настойничеството, следва да бъде независим, например от държавните органи, произнасящи се по статута на пребиваване на детето, за лишаване от право на родителски грижи върху детето или за поставянето на детето под алтернативни грижи (вж. също [раздел 2.4](#) относно конфликтите на интереси). Той следва да бъде отговорен и подотчетен за действията на назначените настойници. Мандатът и функциите на органа по настойничество следва да бъдат ясно определени в националното законодателство.

Държавите – членки на ЕС следва да предоставят достатъчно човешки и финансови ресурси на органа по настойничество и да гарантират устойчиво финансиране. Достатъчен бюджет следва да бъде заделен за разходите, свързани с ефективния мониторинг и надзор на услугите за настойничество, както и за необходимите дейности за обучение, дори и ако те се извършват от други органи.

### 3.2. Разработване на насоки за настойници

Една от задачите на органа по настойничество е да разработва стандарти и да предоставя насоки на лицата, които работят като настойници. Следва да се обмислят практическите насоки, както и стандартни оперативни процедури, по-специално за следните три действия:

„Държавите трябва да установяват специални процесуални правила със строги процесуални гаранции, предназначени за извършването на оценка и определяне на най-добрите интереси на детето с оглед вземане на засягащи го решения, включително механизми за оценка на резултатите. Държавите трябва също да разработят прозрачни и обективни процеси за всички решения, които се вземат от законодателите, съдилищата и административните органи, особено в области, които засягат пряко детето или децата.“

*Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 14 (2013 г.), параграф 87, 29 май 2013 г., CRC/C/GC/14*

- оценка на индивидуалните нужди и рисковете, свързани със закрилата на всяко дете;
- оценка на способността на родителите да носят родителска отговорност;
- определяне на висшите интереси на детето, когато компетентните органи идентифицират трайно решение.

Насоките следва ясно да определят лицата, отговорни за извършването на

такива оценки, факторите, които трябва да бъдат взети предвид, и как те трябва да бъдат претеглени, момента и продължителността на оценките и ролята на различните професионалисти, които са включени. Те следва да включват правото на детето на изслушване и да отдават на неговите възгледи необходимото значение.

За да спазват стандартите за качество, органите по настойничество следва също така да обмислят разработването на кодекс за поведение на настойниците и законните представители. Кодексът ще определи ясно етичните стандарти, които настойниците и законните представители трябва да спазват в своята работа. Кодексите за поведение на настойниците следва да определят ясни правила за принципа на поверителност.

Органите по настойничество следва да отговарят за гарантиране на въвеждането на ефективни механизми за информиране на детето и другите възрастни, отговорни за или участващи в грижите за него, като например социалните работници и персонала на центровете за настаняване, относно обхвата на задълженията за настойничество.

## Подходяща за детето информация

Като предпоставка за правото на изслушване (член 12 от Конвенция за правата на детето), органът по настойничество следва да гарантира, че децата получават и разбират подходяща информация относно обхвата на договореностите за настойничество, както и всички налични служби, които биха могли да предоставят помощ и подкрепа. Децата следва също така да бъдат подходящо информирани за своите права и възможността за подаване на жалби, ако чувстват, че техните настойници нарушават или накърняват техните права.

„Много деца не са били напълно наясно с отговорностите на настойника или дори с това дали имат такъв и кой е той. Дори и някои възрастни респонденти – без самите те да са настойници – не са били сигурни каква точно е ролята на настойника; например дали тя включва само правна или и социална подкрепа.“

*Източник: FRA (2010 г.), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report [Разделени търсещи убежище деца в държавите – членки на ЕС, сравнителен доклад], достъпен на адрес: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1692-SEPAC-comparative-report\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf).*

Поради това органите по настойничество следва да обмислят изготвянето на подходящи за деца информационни материали на езици, които децата могат да разберат, и да предоставят насоки за това как да се разпространяват тези материали.

Информацията следва да се предоставя на децата по различни начини, включително устно, в писмен вид, чрез социалните медии или по друг начин, както е целесъобразно (вж. също [глава 7](#)).

Информацията, предоставяна на деца, следва да включва:

- функциите, правата и задълженията на настойника;
- поверителността на общуването и неговите граници, както и достъпността на настойника;
- ролята, правата и задълженията на законните представители;
- механизмите за индивидуални жалби на разположение на детето, за да съобщи за нарушения на своите права;
- правата на детето, като се взема предвид конкретната ситуация на всяко отделно дете по отношение на статута на пребиваване, нуждите от международна закрила, нуждата от подкрепа за жертвите и др.;
- налични мерки за помощ и защита и съществуващи доставчици на услуги, според конкретната ситуация на детето, включително горещи телефонни линии;
- различни наказателни, административни и граждански производства, в които детето би могло да участва, включително достъп до обезщетение.

### 3.3. Координация и сътрудничество с други агенции и органи

Настойникът трябва да защитава благосъстоянието на детето и да осигурява цялостната грижа, от която то се нуждае. Въпреки това настойниците не трябва да дублират работата на други участници. Функцията на настойника е да координира, но не да замества действията на социалните работници в областта на закрилата на детето, социалните служби или персонала, предоставящ грижи за детето. Настойникът следва да изпълнява функцията на референтно лице за детето и да действа като връзка между детето и специализираните агенции, лица и доставчици на услуги.

Настойникът следва да координира различните доставчици на услуги и да гарантира, че мрежата от услуги в подкрепа на детето функционира адекватно. Държавите — членки на ЕС следва да създадат ефективни механизми за координация и да насърчават сътрудничеството между органа по настойничество и органите, занимаващи се с децата — жертви на трафик. Това е подход, предвиден в [Директивата относно борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС) и доразвит в Стратегията на ЕС, където се заявява, че „изготвянето на мултидисциплинарна и съгласувана политика за



борба с трафика на хора изисква участието на по-широк кръг заинтересовани страни отпреди“, например миграционни и полицейски органи, гражданското общество, консулски и дипломатически служители и служби за подкрепа на децата и жертвите.

Официални протоколи и споразумения между органа по настойничество и другите заинтересовани субекти могат да спомогнат за това сътрудничество. Те също така изясняват кой е отговорен за конкретна задача и улесняват надзора, като по този начин насърчават отчетността.

Възможни подробности, които да се включат в договореностите за такова сътрудничество, са:

- ясни разпоредби относно ролите и отговорностите на всички заинтересовани лица, участващи в закрилата на детето;
- ясни насоки относно това кога настойникът следва да бъде потърсен и/или информиран, с приложени данни за контакт на органа по настойничество и на други организации, които обикновено работят с жертвите;
- инструкции за това как да се информира детето;
- инструкции за това каква информация за детето може или не може да се споделя;
- координационни механизми, създадени за изясняване на открити въпроси и редовен обмен на мнения.

## Транснационално сътрудничество

Децата могат да бъдат обект на трафик в рамките на своята собствена държава или през граница. Когато деца стават жертва на трафик през граница, транснационалното сътрудничество е от съществено значение за съдебното преследване на трафикантите, както и за защитата на жертвите. За значението на сътрудничеството в рамките на ЕС и транснационалното сътрудничество вижте [раздел 4 от въведението](#). Такова сътрудничество е необходимо например, за да се получи необходимата информация за определяне на висшите интереси на детето, когато се търси и прилага трайно решение (вж. също [глава 9](#)).

Органът по настойничество следва да улеснява транснационалното сътрудничество със съответните органи, както в рамките на държавите — членки на ЕС, така и с трети държави, когато това е необходимо за висшите интереси на детето. Такова сътрудничество не следва да се ограничава до определени категории деца.

Органите по настойничество следва да бъдат включени в рамките на установения механизъм за транснационално сътрудничество, например във връзка с полицейските и съдебните органи.

Органите по настойничество, като вземат под внимание съществуващата национална рамка и споразумения за сътрудничество, следва да насърчават транснационалното сътрудничество по отношение на осигуряването на ефективна закрила на детето и защита на неговите права.

### 3.4. Администриране на случаите

Органът по настойничество следва да гарантира, че настойниците са в състояние да **работят ефективно** с всички деца, които са им поверени. Те следва да имат чести контакти и да прекарват достатъчно време с всяко дете, като осигуряват на всяко дете подходяща подкрепа.

#### Promising practice

#### Намиране на настойници чрез търсачка

Финландия разполага с база данни с настойници, които са на разположение за назначаване при случаи, свързани със закрила на детето. Търсачката „Намери настойник“ предоставя бърз и лесен достъп до настойници, работещи в различни райони на страната. Лесната за използване услуга помага на социалните служби и регистрационните офиси да намират настойници за закрила на детето в рамките на техния район. Лица, които са участвали в курсове за обучение на настойници, или такива, които вече работят като настойници, могат да се запишат в регистъра. Базата данни непрекъснато се актуализира, така че е препоръчително да се пуска търсенето наново всеки път, когато е необходим настойник.

Търсачката за настойници беше създадена по проект „Настойничество в закрила на детето“ (2005–2009 г.), координиран от „Спасете децата“. Като партньори участваха избрани местни и регионални органи.

*Източници:* [www.sosiaaliportti.fi/en-GB/find\\_a\\_guardian](http://www.sosiaaliportti.fi/en-GB/find_a_guardian); Marjomaa, P. and Laakso, M. (2010), Lastensuojelun edunvalvonta – lapsen oikeus osallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa: Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta, Helsinki, Pelastakaa lapset ry, стр. 27–29, достъпно на: <http://pelastakaaalapset-fi-bin.directo.fi/@Bin/54e503f5886c92f93ac69975f85250fe/1379614449/application/pdf/779480/K%3%A4sikirja%20lastensuojelun%20edunvalvonnasta.pdf>.

Когато се вземат решения за възлагане на случаи, органът по настойничество трябва да разглежда не само броя на случаите, но също така и типа случай

и необходимото ниво на подкрепа. Определянето на максимален брой случаи, които могат да бъдат възложени на отделен настойник, е един начин да се гарантира, че натовареността със случаи на настойниците остава в разумни граници, позволявайки на настойниците да изпълняват своите задължения ефективно, без да се излагат на риск правата на детето. Когато правят това, националните органи биха могли да вземат под внимание международните и националните стандарти, разработени за управление на натовареността със случаи в други професионални дисциплини, като например социалната дейност.

За да се гарантира качеството, максималният брой на случаите, възложени на всеки настойник, трябва да се следи, а минималният брой на контактите с детето следва да се регулира или на седмична база, или на месечна. Все пак е необходима голяма гъвкавост, за да се вземат предвид индивидуалните потребности на всяко дете, и това може да повлияе на честотата на такъв необходим контакт.

Достъпността на настойника също следва да бъде регулирана. Отговорният орган следва да гарантира, че настойникът се намира наблизо, и следва да се избягват случаи, при които настойникът се намира далеч от местопребиваването на детето. Органът следва също така да се увери, че детето може лесно да се свърже с настойника, особено в спешни случаи, и да предостави на детето данните за контакт на настойника. Настойниците следва да бъдат на разположение и в извън работно време. Органът следва също така да предостави на детето информация за това как да действа в извънредни ситуации.

Органът по настойничество следва да **води регистри** за всички деца, насочени към него. Той следва да води лични досиета за всяко дете под негова грижа. Органът по настойничество следва да гарантира поверителността на тези регистри въз основа на приложимото европейско и национално законодателство за защита на данните и неприкосновеност на личния живот. Примери за вида информация, която да бъде включена в личните досиета, са:

- датата, на която детето е насочено към службата по настойничество;
- датата на назначаване, името и данните за контакт на настойника, както и всяка промяна в режима на настойничество и причините за нея;
- статутът на пребиваване на детето, организирано настаняване и т.н.;
- самоличността и личните данни на детето, включително копия на документите за самоличност на детето;
- всички промени в режима на настойничество, в настаняването и/или в статута на пребиваване на детето;

- датата и резултатите от оценката на нуждите на детето, от кого е извършена и кои са участвали в нея;
- индивидуалният план за грижи за детето, както и всички актуализации;
- необходимата медицинска информация за детето;
- образованието на детето, включително доклади за напредъка на детето в училище;
- данни и съответната документация за наказателни, административни и/или граждански производства, включително информация, свързана със законното представителство на детето;
- решенията, действията, оценките и изявленията, направени от името на детето от страна на настойника;
- изслушванията, срещите и други взаимодействия между детето и други органи и служби (напр. миграционни органи, служби за подкрепа на жертвите);
- взаимодействието между настойника и детето, включително дата и място на срещите;
- значими събития, засягащи детето;
- кога и защо е затворено досието.

Ако дадено дете изчезне, досието следва да включва информация за известните обстоятелства около изчезването. Действията, предприети от настойника и органа по настойничество, за да се открие детето, включително уведомяването на полицейските органи, също следва да се записват в досието. Досиетата следва да са пълни и актуални и да се поддържат за детето през целия период на настойничество.

### 3.5. Обучение

Настойниците трябва да притежават необходимите знания и умения за изпълнение на техните задачи. Това включва на първо място експертен опит в областта на закрилата на детето, за да се гарантира, че висшите интереси на детето са защитени.

В допълнение към експертния опит в областта на закрилата на детето настойниците следва да притежават умения за работа пряко с деца. Те трябва да имат разбиране за специфичните потребности на децата – жертви на малтретиране и експлоатация, както и за културните въпроси, засягащи децата, които са им поверени. Децата – жертви на трафик са в особено уязвимо положение, както е признато в [Директивата относно борбата с трафика \(2011/36/ЕС\)](#).

Настойниците имат задължението да не причиняват по-нататъшни вреди на детето и да гарантират защита от по-нататъшно малтретиране и/или повторно виктимизиране. Липсата на професионални знания и умения може да доведе до неволни грешки със сериозни последици за благосъстоянието на детето.

Добре обучените настойници са в състояние да изпълняват задачите ефективно и своевременно. Програмите за обучение осигуряват за настойниците компетентности и повишена ангажираност в работата. Органите по настойничество следва да гарантират, че се предлагат разнообразни инициативи за обучение, за да се изградят компетентности и да се приведат уменията в съответствие с новите практики и методически инструменти. Това може да бъде улеснено чрез партньорства с университети, образователни институции и други съответни структури, които се занимават със закрилата на детето и, могат да оказват съдействие при предлагането на обучение, както и при изготвянето на материали за обучение.

Комитетът на ООН по правата на детето подчертава, че настойниците следва да притежават „необходимия експертен опит в областта на грижите за деца, за да се гарантира обезпечаване интересите на детето и подходящо откликване на неговите правни, социални, здравни, психологически, материални и образователни нужди чрез, наред с други, ролята на настойника като връзка между детето и специализираните служби/лица, които осигуряват цялостната грижа, необходима на детето“.

*Източник:* Комитет на ООН по правата на детето (2005 г.), Общ коментар № 6, *Третиране на непридружени и отделени от семействата си деца извън държавата им по произход*, 1 септември 2005 г., CRC/GC/2005/6, достъпен на: [http://tb.ohchr.org/default.aspx?Symbol=\\_CRC/GC/2005/6](http://tb.ohchr.org/default.aspx?Symbol=_CRC/GC/2005/6).

## Задължение за обучение

Поради това настойниците следва да получат подходящо обучение и професионална подкрепа.

Само няколко държави членки предлагат систематично въвеждащо обучение за настойници, без това обучение да е непременно задължително.

FRA, 2014 г., *Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union* [Деца – жертви на трафик: преглед на системите за настойничество в Европейския съюз] (предстоящо).

Органите по настойничество следва да гарантират, че на настойниците се предоставя **въвеждащо обучение** при назначаването им и преди да започнат да упражняват каквито и да е задължения по настойничество. Следва да има също така и система, която да гарантира, че се предлага **опреснително обучение**.

Настойниците следва да бъдат задължени да посещават минимален брой часове обучение на година, които се определят въз основа на потребностите. Разработването на модули за обучение на настойниците е необходимо, за да се осигури ефективно и хармонизирано обучение на настойниците и да се установят и насърчават стандарти за качество.

Първоначалното и продължаващото обучение за настойниците следва да се изискват по закон. Органът по настойничество следва да се увери, че назначените настойници получават подходящо въвеждащо и последващо обучение, както се изисква съгласно законодателството на ЕС, за да изпълняват своите задължения ефективно.

## Сертифициране

Отговорните държави и органи по настойничество не следва да подценяват потенциала за причиняване на вреди чрез използване на неквалифицирани настойници. Качеството на услугите за настойничество и закрилата на децата могат да бъдат подобрени чрез сертифициране на настойниците. Чрез процес на сертифициране се определят основните компетентности, които един настойник трябва да има. Този процес включва изисквания за квалификация и обучение, установява стандарти за поведение и налага последици, ако тези стандарти не бъдат спазени.

## Общи курсове за обучение

Програмите за обучение на настойници като минимум следва да покриват общите проблеми на закрилата на детето, като:

Като цяло обучението на настойниците не е организирано по систематичен или последователен начин. Само няколко държави членки задължават настойниците да участват в дейности по обучение.

FRA, 2014 г., *Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union* [Деца – жертви на трафик: преглед на системите за настойничество в Европейския съюз] (предстоящо).

- принципите и разпоредбите на Конвенцията за правата на детето;
- подходящи техники за интервюиране и наставляване;
- развитие и психология на детето;
- правната рамка (съответното право на ЕС и национално право);

- въпроси, свързани с пола и културата, включително културна чувствителност и межкултурно общуване.

Освен това общите курсове за обучение на настойници следва да включват рисковите фактори и стратегиите за превенция, отнасящи се до изчезването на деца, информация за наличните специализирани услуги, познания за рисковите фактори при трафика на деца и показатели и стратегии за идентифициране на деца жертви.

## Специализирано обучение

В допълнение към общото обучение настойниците следва да имат експертни знания и/или да преминат през специализирано обучение, специално съобразено с нуждите и правата на определени групи деца, като например непридружени деца, деца – жертви на сексуално насилие или деца – жертви на трафик.

Необходимостта от специализирано и продължаващо обучение за всички служители и длъжностни лица, които осъществяват контакт с жертви, включително настойниците, е разгледана в член 18, параграфи 1 и 3 от **Директивата относно борбата с трафика** (2011/36/ЕС), съгласно който „държавите членки насърчават **редовното обучение** на служителите, за които има вероятност да влязат в контакт с жертви или потенциални жертви на трафик на хора, включително полицейските служители от първа линия, което да улесни дейността им по идентифициране и работа с жертвите и потенциалните жертви на трафик на хора“.

**Директивата относно борбата с трафика** (2011/36/ЕС) в член 14 задължава държавите – членки на ЕС „да предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че специфичните действия за оказване на помощ и подкрепа на децата – жертви на трафик на хора, в краткосрочен и дългосрочен план, при тяхното физическо и психо-социално възстановяване, се предприемат след индивидуална оценка на специалните обстоятелства на всяко дете жертва, като се отчитат надлежно възгледите, нуждите и опасенията на детето, така че да се намери трайно решение за него“. Настойниците и всички други длъжностни лица, за които има вероятност да осъществяват контакт с деца – жертви на трафик и участват в оценките на нуждите и риска, чрез които се определят нуждите на жертвите от защита и подкрепа (вж. **раздел 3.5**), следва да получат специално обучение относно начина на извършване на тези оценки. В обучението следва широко да се използват стандартните оперативни процедури за оценка на индивидуалните потребности, оценка на риска, оценка на родителите и определяне на висшите интереси, както и всякакви други насоки, разработени за настойници.

„На лицата, натоварени с правни задължения за настойничество, както и на всички други лица, които отговарят за защитата на най-висшите интереси на детето, следва да бъде предоставено подходящо обучение и подкрепа, за да изпълняват функциите си по подходящ начин.“

*Източник:* FRA (2010 г.), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report [Разделени търсещи убежище деца в държавите – членки на ЕС, сравнителен доклад], стр. 12, достъпен на адрес: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1692-SEPA-comparative-report\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPA-comparative-report_EN.pdf).

Държавите – членки на ЕС следва да работят в тясно сътрудничество с организациите на гражданското общество в рамките на изследователски и образователни програми и обучение, както и в рамките на мониторинг и оценка на въздействието на мерките за борба с трафика (*Директива относно борбата с трафика*, съображение 6). При разработването и провеждането на общо или специализирано обучение относно правата и нуждите на определени групи деца (като например непридружени деца или деца – жертви на трафик) държавите членки и по-специално органите по настойничество следва да си сътрудничат с неправителствени организации (НПО) и други публични или частни субекти, които осъществяват дейност в тази област или са разработили специализирани услуги за деца като цяло и за определени групи деца. Държавите – членки на ЕС биха могли да обмислят възможности за сътрудничество с НПО за разработване на модули за обучение и извършване на обучителни дейности.

Държавите – членки на ЕС се различават значително по отношение на предлаганото от тях специализирано или напреднало обучение за настойниците, съсредоточено върху нуждите и уязвимостта на конкретни групи деца, като например децата – жертви на трафик или непридружените деца. Повечето държави членки изобщо не предлагат такова обучение, докато други не го правят систематично.

FRA, 2014 г., Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union [Деца – жертви на трафик: преглед на системите за настойничество в Европейския съюз] (предстоящо).

За да се осигури оптимална подкрепа за децата – жертви на трафик, работещите с тях настойници следва да получат допълнително обучение и да имат достатъчни познания за:

- културата на и настоящите условия в държавата на произход на детето, включително как да се използват базите данни с информация за държавата на произход, разработени за обработване на молби за убежище, като сайта на



Върховен комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) [www.refworld.org](http://www.refworld.org); сайта на Австрийския червен кръст [www.ecoi.net](http://www.ecoi.net); или COI портала на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO);

- особена уязвимост (напр. наркомании (пристрастяване към наркотични вещества)) и психологически нужди на децата – жертви на трафик;
- възможни специални медицински нужди (напр. деца в риск от болести, предавани по полов път, или бременни жертви);
- специфичните за децата причини и рискови фактори, свързани с трафика, заедно с различните видове и сектори на експлоатация на децата жертви, например в секс индустрията, просия или дребни престъпления;
- нуждите от закрила на децата – жертви на трафик, включително жертвите в особено уязвимо положение, като например жертвите на сексуално насилие и експлоатация или жертвите на трафик със съучастие на родителите им или на други доверени лица;
- свързани с пола въпроси, отнасящи се до деца жертви (рискови фактори, видове и сектори на експлоатация, свързани с пола на жертвата), и техните нужди от закрила;
- въпроси, свързани с миграционния статут на децата жертви и техните права (срок за размисъл, право на разрешение за пребиваване, нужда от международна закрила и т.н.);
- информация, основана на изследвания, с оглед на развитието в областта.

## Общи дейности за обучение с други съответни агенции

Настойниците следва също така да бъдат включени в **общии дейности за обучение**, насочени към по-широк кръг служители и професионалисти, които влизат в контакт с деца – жертви на трафик и деца в риск. Такива споделени или мултидисциплинарни обучения биха могли да насърчат общо разбиране за концепциите и въпросите, свързани с децата – жертви на трафик, като по този начин улеснят и укрепят сътрудничеството между съответните участници.

Дейностите за обучение могат да включват например учебни посещения или обмен на добри практики между органи по настойничество в други държави – членки на ЕС. Такива обучения също така биха допринесли за укрепване на транснационалното сътрудничество.

## Promising practice

### Подкрепа и супервизия на настойниците

Белгийският червен кръст – Фландрия е разработил проект за обучение на новоназначени и неопитни настойници. Съгласно проекта настойниците се срещат редовно, за да обсъждат различни аспекти на настойничеството и да споделят съвети, знания и опит. Между срещите те могат да задават въпроси по електронната поща или да обсъждат специфични случаи на четири очи. Обучаващото ги лице може да ги насочва, да предоставя информация, когато е необходимо, и да им съдейства при тяхната комуникация и сътрудничество с официалните органи.

Проектът основно е насочен към нуждите на лица, доброволци и настойници на свободна практика, за които не е налице систематична подкрепа и супервизия, като им предоставя структуриран форум за улесняване на комуникацията и сътрудничеството. В крайна сметка това им помага да се справят по-добре с техните ежедневни задачи и отговорности.

Белгийският червен кръст – Фландрия работи по проекта в партньорство с отдела за настойнически грижи към Министерството на правосъдието от 2011 г. насам.

*Източник:* Белгийски червен кръст – Фландрия (2012 г.), Годишен доклад 2012 г., достъпен на: <http://jaarverslag.rodekruis.be/content/jvs10/2012/Annualreport2012.pdf>.

### 3.6. Подкрепа за настойници

Органите по настойничество следва пряко да предоставят на настойниците достъп до услугите за подкрепа или да улесняват достъпа им, когато други субекти предоставят услугите.

Като добра практика настойниците следва да имат достъп до един мулти-дисциплинарен екип от професионалисти, от които да търсят експертен опит, съвети и помощ при изпълнението на своите задължения за настойничество.

От съществено значение е настойниците да имат достъп до правни съвети и консултации, предоставени от правни експерти и/или други квалифицирани правни специалисти, така че те да бъдат подходящо информирани по правни въпроси, свързани с административните и наказателните производства, в които детето – жертва на трафик може да участва (напр. молба за международна закрила или временно разрешение за пребиваване, наказателни производства срещу трафиканта, искове за обезщетение).

Когато е необходимо, следва да бъдат осигурени професионални преводачи, за да се улесни редовното общуване между детето и настойника или друг представител.

За настойниците следва да се предвиди систематична професионална супервизия и психо-социална подкрепа, за да се предотврати синдромът на професионално изчерпване и да се гарантира качеството на работата им. Супервизията помага на настойниците да придобият познания и да изградят уменията, необходими, за да извършват работата си по-ефективно и ефикасно.

Настойниците могат да работят само в границите на системите за закрила на детето и нормативната рамка, в която те функционират. Настойниците следва да бъдат запознати с границите на своята компетентност, включително и в емоционален план.

Условията на труд, включително възнаграждението и броя на случаите, разпределени на всеки настойник (вж. също раздел 3.4.), следва да бъдат такива, че да увеличат до максимум мотивацията, удовлетвореността от работата и приемствеността, и следователно желанието на настойниците да изпълняват своята роля по най-подходящия и ефективен начин.

„Упражняването на настойничество и други представителни функции следва да подлежи на мониторинг чрез редовни и независими оценки, например от съдебните органи.“

*Източник: FRA (2010 г.), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report [Разделени търсещи убежище деца в държавите – членки на ЕС, сравнителен доклад], стр. 12, достъпен на адрес: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1692-SEPAC-comparative-report\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf).*

### 3.7. Механизми за преглед и надзор

Органите по настойничество следва да определят задълженията на настойниците за докладване и критериите за мониторинг. Те следва също така да определят мерките, които да се предприемат, в случай че настойниците не изпълняват задълженията си, включително определянето на ефективни дисциплинарни мерки и обстоятелствата, при които те трябва да се прилагат.

Механизмите за преглед и надзор изпълняват паралелни, но различни цели. Те са необходими за мониторинг на качеството на услугите за настойничество. Косвено те спомагат да се гарантира, че висшите интереси на детето са първостепенно съображение в целия процес на вземане на решения. Те също така изпълняват важна превантивна функция, като намаляват риска от малтретиране и нарушаване на правата на детето.

## Promising practice

### Улесняване на ефективното участие на детето

Ефективното участие на детето е ключова качествена предпазна мярка в една система за настойничество. В Нидерландия фондация NIDOS се стреми да насърчава и улеснява участието на детето в мониторинга и оценката на услугите по настойничество.

На децата се предоставя възможност да изразят своето мнение по различни начини.

- Те разговарят за своя опит и изразяват възгледите си по време на срещи и в проучвания на тяхното благосъстояние, организирани ежегодно от органа по настойничество.
- В края на всеки период на настойничество те попълват формуляр за оценка на работата на техния настойник и изпълнението на техния индивидуален план.
- Те имат възможността да подават жалби срещу своите настойници, ако техните права са нарушени или ако чувстват, че техните нужди не са удовлетворени. Институциите за настойничество са задължени по закон да въведат независима процедура за подаване на жалби. Една комисия по жалбите се състои от най-малко три независими лица, които не са наети от самата организация.

За да гарантира, че децата са подходящо информирани, и да улесни участието на детето, органът по настойничество е разработил папка с уводни материали, която съдържа цялата необходима информация за настойничеството, включително относно процедурата за подаване на жалби. Информацията се предоставя на националните езици на децата.

*Източници:* Нидерландия, Wet op de jeugdzorg [Закон за младежта], член 68; Nidos (2012 г.), Jaarverslag 2011 [Годишен доклад за 2011 г.], Утрехт, Nidos; Kenniscentrum sociale innovatie [Информационен център за социални иновации] (2013 г.), Minderjarige asielzoekers en hun voogd [Малолетни или непълнолетни кандидати за убежище и техните настойници], достъпен на: [www.innovatievemaatschappelijkdienstverlening.nl/Content.aspx?PGID=4a912568-1d54-4bba-a9a4-70892bf40340](http://www.innovatievemaatschappelijkdienstverlening.nl/Content.aspx?PGID=4a912568-1d54-4bba-a9a4-70892bf40340).

Предвид значението им механизмите за преглед и надзор следва да бъдат изрично заложили в националното право. Оценката и мониторингът не следва да се ограничават до финансови въпроси и въпроси относно управлението на случаите, а следва да бъдат задълбочени и съдържателни, като обхващат въпросите за качеството на услугите и степента на закрила, предлагани на децата. Мониторингът не следва да се ограничава до вътрешните механизми — като задълженията за докладване — а следва също така да включва редовни независими оценки, извършвани от външни лица.

## Участие на децата

Ефективните механизми за мониторинг изискват зачитане на правото на детето на изслушване. Правото на детето на изслушване следва да се зачита напълно, а възгледите и мненията на децата следва винаги да се вземат под внимание, като се има предвид тяхната възраст, зрялост и степен на развитие, както се изисква от член 12 от Конвенцията за правата на детето.

Следователно децата трябва да бъдат информирани за режима на настойничество и законно представителство, за правото им да бъдат изслушвани и че на техните възгледи трябва да бъде отдадено необходимото значение. Информацията трябва да бъде подходяща и да е предоставена по подходящ за децата начин.

Децата следва да бъдат насърчавани и да им се дава възможност да участват и допринасят за мониторинга на системите за настойничество.

## Механизми за индивидуални жалби

Децата трябва да имат достъп до механизми за индивидуални жалби. Децата следва да бъдат информирани, по подходящ за тях начин и на език, който те разбират, за лицата или организациите, до които могат да подават жалби срещу своите настойници, поверително и безопасно, включително чрез горещи телефонни линии. Следва да се въведат надеждни процедури, за да се гарантира, че децата, използващи механизми за жалби и процедури за докладване, няма да станат обект на отмъщение.

В повечето държави членки няма специален механизъм или разпоредби за подаване на жалби срещу настойници. Когато такива съществуват, механизмите за индивидуални жалби са недостатъчно развити и често са недостъпни за децата.

FRA, 2014 г., Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union  
[Децата – жертви на трафик: преглед на системите за настойничество в Европейския съюз]  
(предстоящо).

Като се има предвид, че все по-голям брой деца изчезват от домове за настаняване и полагане на грижи, чрез механизми за преглед и надзор следва да се осъществява мониторинг на честотата на изчезване на деца под настойничество, включително непридружени деца и идентифицирани или предполагаеми деца – жертви на трафик. Задълбочената оценка и оценката на качеството на услугите и процедурите за назначаване на настойници биха били по-ефективно решение на проблема с изчезналите деца, тъй като една ефективна система за

настойничество може да допринесе за решаване на проблема с изчезналите деца или тези, които са изложени на риск от изчезване.

## Редовни прегледи на настойничеството

Решенията за назначаване на настойници се основават на оценка на индивидуалните потребности на всяко дете (вж. също [раздел 4.1](#)). Органът по настойничество следва периодично да преглежда всеки отделен случай на режим на настойничество, най-малко веднъж годишно. Прегледите на случаите на режим на настойничество трябва да бъдат документирани. Възгледите на детето трябва да бъдат взети предвид при всяка подобна оценка.

## 4. Назначаване на настойник на дете

„Нито едно дете не бива да бъде оставено по което и да е време без подкрепата и закрилата на своя законен настойник, друго признато отговорно лице, навършило пълнолетие, или компетентен обществен орган.“

*Източник: Общо събрание на ООН, Резолюция 64/142, Насоки на ООН за алтернативна грижа за деца, 24 февруари 2010 г., A/RES/64/142, параграф 19.*

Тази глава съдържа насоки относно процедурата за назначаване на настойник на отделни деца. В нея се подчертава значението на навременното назначаване. В допълнение в нея се разглежда продължителността на настойничеството и каква подкрепа да се предостави, когато децата достигнат 18-годишна възраст.

### 4.1. Кога следва да бъде назначен настойник?

Бързото назначаване на настойник е основна гаранция за правата на детето и за общото му благосъстояние, като с това се защитават непридружените деца и те се предпазват от трафик и други форми на малтретиране и експлоатация на деца.

Трябва да се назначи настойник от момента, в който детето е идентифицирано от органите като възможна жертва на трафик, когато е необходимо да се защитят висшите интереси и благосъстоянието на детето ([Директива относно борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС), член 14, параграф 2). Затова националното право следва да предвижда назначаването на настойник възможно най-скоро. В практиката е възможно непридружени деца вече да имат назначен настойник поради статута си на непридружени още преди да бъдат идентифицирани като жертви на трафик.

## Promising practice

## Осигуряване на своевременно назначаване на настойници

При нидерландската програма на NIDOS първият контакт между NIDOS и непридруженото дете трябва да се осъществи в деня на неговото пристигане в центъра за подаване на заявления. От този момент NIDOS изпълнява ролята на настойник и отправя искане към съда да бъде определена за настойник, докато съдът не назначи на детето конкретен настойник. За да се улесни бързото назначаване на настойник, NIDOS подписва меморандум за разбирателство с миграционните служби, за да се осигури незабавно свързване с NIDOS веднага след като службите идентифицират непридружено дете.

Специален екип от настойници на NIDOS работи в центъра за подаване на заявления Ter Apel и на летище „Схипхол“ в Амстердам. След първоначалния прием на детето от имиграционната полиция детето се разпитва от настойници от NIDOS, които се опитват да установят дали детето е жертва на трафик. Ако това е така, детето се прехвърля в защитен дом за приемна грижа за деца — обект на трафик.

*Източници:* Нидерландия, Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg [Акт за изпълнение на Закона за младежта], член 44; Kromhout, M. H. C. и Liefwaard, A. (2010 г.), Tussen beheersing en begeleiding. Een evaluatie van de pilot ‚beschermd opvang risico-AMV’s‘ [Между контрол и насоки: оценка на пилотната програма „Защитен прием на деца без придружител в риск“], Haga, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, WODC [Център за научни изследвания и документация].

Бързото назначаване на настойници за предполагаеми жертви на трафик или за непридружени деца в риск от експлоатация или малтретиране е в съответствие и с Хагската конвенция от 1996 г. за компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на децата, по която повечето държави — членки на ЕС са страна. В член 5 от Конвенцията се определя общото правило, съгласно което органите в държавата, в която детето има *обичайно местопребиваване*, имат компетентност да назначат настойник. За деца бежанци и деца, чието обичайно местопребиваване не може да бъде установено, компетентността е на държавата, в която детето се намира понастоящем (член 6, както и член 13 от Регламент „Брюксел II“ за изменение на Регламент (ЕО) № 2201/2003). Дори когато дадена държава няма компетентност, тя все пак може да предприеме спешни и временни мерки (членове 11 и 12 от Хагската конвенция от 1996 г.). Член 20 от Регламент „Брюксел II“ (за изменение на Регламент (ЕО) № 2201/2003) също предвижда възможността при спешни случаи да се предприемат временни мерки,

включително охранителни, по отношение на лица или имущество, намиращи се в тази държава. Държавите — членки на ЕС могат да използват тези разпоредби, за да назначат настойник, дори и ако обичайното местопребиваване все още не е установено, когато органите предприемат действия, които биха могли да накърнят защитата на непридружено дете.

В Практическото ръководство за действието на Хагската конвенция от 1996 г. се посочва, че полезен подход, за да могат органите да определят дали дадена ситуация е „спешна“, може да бъде да се разгледа въпросът дали е вероятно детето да понесе непоправима вреда или неговата закрила или интереси да бъдат накърнени, ако за закрилата му не бъде взета дадена мярка.

*Източник:* Постоянното бюро на Хагската конференция по международно частно право (май 2011 г.), Преработен проект на практическо ръководство за действието на Конвенцията от 19 октомври 1996 г. за компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на децата, глава 6.2.

Компетентните органи следва да определят срок за назначаването на настойник, като начална точка е моментът на идентифициране на непридружено дете.

#### 4.2. Коя е най-добрата процедура за назначаване на настойник на дете?

Основните стъпки на процедурата за назначаване на настойник следва да бъдат еднакви за всички деца дори

когато съществуват различни системи за настойничество за граждани на ЕС и за такива от трети държави. Ако настойниците се назначават на регионално или местно равнище, следва да се прилагат едни и същи гаранции, независимо от мястото. Това например означава, че необходимият за назначаване на настойник срок не следва да се различава значително в отделните региони и места.

Предвид това колко често изчезват деца от домове за полагане на грижи, следва да се полагат допълнителни усилия да се предотвратят случаите на изчезване, преди да е назначен настойник и/или преди първата му среща с детето.

По отношение на процедурата за назначаване на настойник трябва да се разграничат две различни ситуации.

- Детето е непридружено или е разделено от родителите си. В такъв случай назначаването на настойник може да започне незабавно.
- Съществува конфликт на интереси между носителите на родителска отговорност и детето жертва; в резултат на това те са лишени от възможността да защитават висшите интереси на детето и/или от правото да представляват детето. В такъв случай следва да бъде назначен временен настойник или



законен представител, ако така е преценено за необходимо от органа, който според националното право отговаря за провеждане на оценка на родителите и оценка на риска, за да реши дали да раздели детето от неговите родители, ако раздялата е във висш интерес на детето.

По принцип дете, което е със своите родители или основното полагащо грижи лице, не се нуждае от настойник. Родителите ще се грижат за благосъстоянието на детето. Все пак може да има ситуации, при които родителите да са били замесени в трафика на собственото си дете, да имат конфликт на интереси с детето или по друг начин да бъдат лишени от възможността да защитават висшите интереси на детето ([Директива относно борбата с трафика](#), член 14, параграф 2). Когато органите имат основание да считат въз основа на първоначална оценка на риска и на конкретните обстоятелства по случая, че родителите или основните полагащи грижи лица може да са замесени в трафика на детето, те трябва внимателно да контролират пригодността им да представляват интересите на детето.

Разделянето от родителите може да бъде сериозно нарушение на правата на детето и може да има дълготрайни психологически и социални последици. Съгласно член 9 от Конвенцията за правата на детето децата не следва да бъдат разделяни от родителите си против волята на родителите освен когато това е необходимо за висшите интереси на детето, както е в случая с малтретиране или изоставяне на детето от родителите. В същия смисъл е и член 8 от ЕКПЧ според тълкуването на Европейския съд по правата на човека в неговата съдебна практика. Такова разделяне може да се осъществи единствено от компетентните съдебни органи в съответствие с действащото законодателство и процедури и трябва да подлежи на съдебен контрол. Трябва да се прилагат процедурните и материалните гаранции, установени от националното право, независимо от гражданството на детето.

Ако децата са жертви на трафик, придружаващите ги възрастни, които може да изглежда, че са родители или полагащи грижи за детето, в действителност биха могли да са част от мрежи за трафик, които експлоатират детето. Когато съществува съмнение относно самоличността на придружаващите детето възрастни и при отсъствие на подходяща документация, отговорните органи следва внимателно да разгледат и проучат връзката на тези възрастни с детето. Органите следва да разработят стандартизирани процедури за проверка на родителството и семейните връзки. Тази оценка следва да се извършва от квалифицирани специалисти.

При установяване на необходимостта от назначаване на настойник следва да се прилагат посочените по-долу гаранции, като се следва въведената процедура

за докладване и насочване, и при идентифициране на дете в нужда от закрила. Следва своевременно да се извърши оценка на индивидуалните потребности във връзка с положението в семейството на детето, като тези съображения се вземат под внимание (вж. също глава 5).

- Да се оцени способността на родителите да се грижат за и да представляват интересите на детето, когато компетентният орган има основателна причина да счита, че родителите са участвали в експлоатацията или трафика на детето и когато благосъстоянието на детето е изложено на риск.
- Оценката следва да се извърши от подходящи квалифицирани професионалисти от името на отговорния орган.
- Оценката следва да се извърши от мултидисциплинарен професионален екип, а не само от един специалист.
- Детето следва да бъде информирано за процедурите и да бъде консултирано по време на протичането им в съответствие с неговата възраст, зрялост и степен на развитие.
- Всички етапи от процедурата трябва да бъдат документирани.
- Процедурите следва да са в съответствие с приложимото законодателство и, когато е уместно, родителите следва да бъдат информирани за процедурата и за тяхното право на законен представител.

## Срок за назначаване

Когато е установена нужда от назначаване на настойник, настойникът на детето следва да бъде назначен възможно най-скоро и в рамките на максимален срок, който следва да бъде определен със закон (таблица 3). Решението за назначаване следва да подлежи на съдебен контрол.

При назначаването на настойник на децата следва да се даде възможност да бъдат изслушани и на техните възгледи следва да се отдаде необходимото значение.

**Таблица 3: Международни и европейски правни източници относно срока, в който следва да се назначи настойник**

Акт / Информация	Терминология	Назначаването следва да стане колкото е възможно по-скоро след идентифицирането на детето
<b>Актове на Организацията на обединените нации и на Съвета на Европа</b>		
Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 6 CRC/GC/2005/6	Настойник/процесуален представител	Параграф 33 „възможно най-бързо“, „незабавно“ (параграф 21, параграф 24)
Насоки на ООН за алтернативна грижа за деца A/HRC/11/L.13	Законен настойник/признато отговорно лице	Параграф 18
Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от 2005 г.	Законен настойник/попечител	Член 10, параграф 4
Директива относно борбата с трафика (2011/36/ЕС)	Настойник и/или представител	Член 14
<b>Актове на Европейския съюз</b>		
Директива относно условията за приемане (2013/33/ЕС)	Представител	Член 24, параграф 1
Директива относно процедурите за убежище (2013/32/ЕС)	Представител	Член 25, параграф 1, буква а)
Директива относно признаването (2011/95/ЕС)	Законен попечител/представител	Член 31, параграф 1 (Във възможно най-кратък срок след предоставянето на международна закрила)
Регламент от Дъблин (ЕС) № 604/2013	Представител	Член 6, параграф 2
Директива относно жертвите на престъпления (2012/29/ЕС)	Настойник Специален представител	–
Директива относно борбата със сексуалната експлоатация на деца (2011/93/ЕС)	Специален/законен представител	–

## Promising practice

### Разкриване на горещи телефонни линии за закрила на детето

Органът на Чешката република за социална и правна закрила на децата, органът по настойничество на държавата, е открил гореща телефонна линия, за да може да се установи връзка с него в извънработно време.

В случаи на деца – жертва на трафик полицейските органи са длъжни да осигурят присъствието на настойник или служител на органа, когато те разпитват дете. В тези случаи служителите на органа автоматично изпълняват функцията на настойник, докато съдът официално не назначи лице на тази позиция.

*Източник:* Чешка република, Ministerstvo vnitra České republiky (Министерство на вътрешните работи) (2011 г.), Obchodování s dětmi – doporučení pro postup orgánů veřejné správy [Трафик на деца: Препоръки за методи на работа на публичните органи], Прага, Odbor bezpečnostní politiky, достъпни на: [www.mvcr.cz/clanek/boj-proti-obchodovani-s-detmi.aspx](http://www.mvcr.cz/clanek/boj-proti-obchodovani-s-detmi.aspx).

Когато по практически съображения не може бързо да бъде назначен постоянен настойник на детето, следва да се вземат мерки за назначаването на лице, което временно да изпълнява задачите на настойника.

Такъв може да е случаят например, когато възрастта на дете без документи – и следователно необходимостта от настойник – се оспорва и органите извършват оценка за определяне на възрастта. Директивата относно борбата с трафика (2011/36/ЕС) изрично постановява, че когато възрастта на лицето, обект на трафик, е неустановена и има основания да се смята, че то е на възраст под 18 години, това лице следва да се счита за дете и да получи незабавно помощ, подкрепа и защита (съображение 22). В такава ситуация следва да се назначи настойник или временен такъв (вж. също [раздел 10.1](#) относно определянето на възрастта).

По принцип никакви решения, засягащи детето, не следва да се вземат преди назначаването на настойник, освен относно незабавни мерки, необходими за осигуряване на безопасността на детето и за посрещане на неговите основни нужди. По-специално следва да се въведат охранителни мерки, за да се избегне изчезването на детето, докато се чака назначаването на настойник и първият действителен контакт лице в лице между настойника и детето.

Органите следва да дадат на настойниците достатъчно време, за да се срещнат с детето и да го подготвят преди започването на процедурите и вземането на решения. Времевите рамки следва да бъдат определени в официални насоки.

Отговорността да се гарантира, че тези временни мерки са взети, се носи от органа, който е идентифицирал детето или на който националното законодателство е възложило тази задача.

Прехвърлянето на отговорността за детето от органа, който е идентифицирал детето като жертва, като например правоприлагащия орган, на службата по настойничество следва да се документира.

## Предоставяне на информация на детето

Органът по настойничество следва да предостави на детето съответната информация относно настойника на език и по начин, който детето разбира, съобразен с възрастта, зрелостта и степента на развитие на детето.

Съображенията, свързани с пола и културата, също следва да бъдат взети предвид при информирането на детето. Следва да се обърне внимание на специфичното положение и нуждите на децата с увреждания, включително с интелектуални и умствени увреждания.

Предоставената информация следва да включва информация за това какво ще се случи с детето, след като бъде назначен настойник, както и за ролята и функцията на настойника и правата и задълженията на детето.

За да се улесни това, органите по настойничество следва да разработят подходящи за деца материали, които други органи и структури също могат да използват.

Органът по настойничество следва да носи отговорност за назначаването на настойника, за предоставянето на детето на цялата съответна информация относно режима на настойничество, и по-специално за информиране на детето за това кога, къде, как и до кого то може да подава жалби срещу настойника, както и да съобщава за насилие и лошо поведение или нарушение на неговите права. Тази информация следва да се предостави в устна и/или писмена форма по подходящ за детето начин и на език, който детето разбира (вж. също [раздел 3.2](#)).

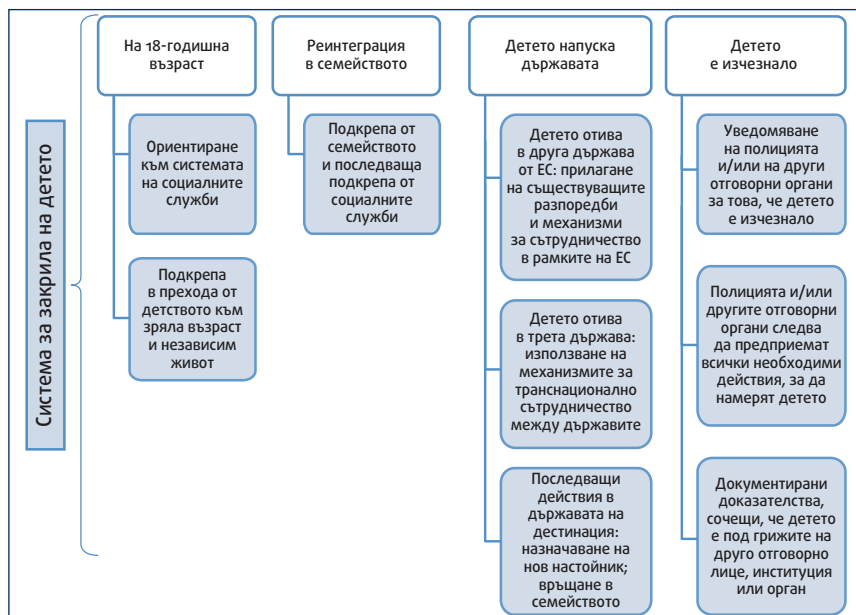
### 4.3. Кога приключва настойничеството?

Режимът на настойничество трябва да остане в действие до установяването и прилагането на трайно решение във висш интерес на детето или докато детето не навърши пълнолетие (вж. фигура 7). В процеса на намиране на трайно решение по принцип следва да се разгледа вариантът за събиране на детето с неговите родители и за реинтеграция в семейството, ако това е във висш интерес на детето.

Ако детето желае да се премести в друга държава – членка на ЕС, но не се присъедини към своето семейство, функциите по настойничество следва по принцип да продължат да се упражняват и в държавата членка, в която то се премества.

Това може да бъде улеснено чрез установяване на механизми за сътрудничество между службите за настойничество в различните държави – членки на ЕС. Това е елемент, който трябва да бъде отразен в националните или транснационалните механизми за насочване на децата, предвидени в *Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора*. Настойникът следва да координира всички действия, отнасящи се до събиране със семейството, включително оценка на семейството, също така в случаите, когато семейството на детето пребивава в друга държава.

### Фигура 7: Кога приключва настойничеството?



Източник: FRA, 2014 г.

Ако детето изчезне, настойникът следва незабавно да съобщи за това на отговорните органи и да поддържа връзка със службите, отговарящи за изчезнали деца, включително, когато е приложимо, горещата телефонна линия 116 000 за изчезнали деца (вж. също [раздел 6.1](#)). Ако дете под настойничество изчезне, настойникът продължава да носи отговорност за детето, докато не се представят документи в свидетелство на това, че детето е под грижите на друго отговорно

лице, институция или орган. За приключване на връзката с настойника следва винаги да се изисква решение на съда.

Настойниците следва да имат право на компенсация за времето, отделено за съобщаване за изчезнало дете пред полицията и/или всички други съответни органи, предвидени от националното право, както и за времето, отделено за проверка, че органите полагат всички усилия в рамките на правомощията си да открият детето. Такова право на компенсация следва да е в сила, докато детето бъде намерено или настойничеството бъде официално прекратено.

Процедурите за преглед, стандартите и гаранциите, осигуряващи висшите интереси на детето, следва да бъдат същите като тези, които се прилагат в системите за закрила на детето за всички деца, получаващи алтернативни грижи.

Особено за непридружени деца, за които се прилага миграционното законодателство, предоставянето на грижи, законовите права, правните възможности и перспективи могат да се променят съществено от момента на навършване на 18 години. Много важно е децата да бъдат подготвени добре за преминаване от детството към зряла възраст и да получат необходимата подкрепа за това (вж. също [фигура 13](#)).

Макар че настойничеството може да приключи, когато детето навърши пълнолетие, предвид уязвимостта на тези млади хора държавите — членки на ЕС следва да помислят дали да не предоставят подкрепа и съдействие и след навършване на 18 години, за да се улесни преходът на детето към зряла възраст.

Ако съществуват услуги за настойничество и разпоредби за полагане на грижи за децата — граждани на държава членка след навършване на 18 години, те следва да се предлагат и на децата от други държави, и по-специално на децата — жертви на трафик. При децата — жертви на трафик доверието е съществен елемент от процеса на рехабилитация и намиране на трайно решение. В някои случаи това може да изисква по-продължителна ангажираност на настойника.

Необходимостта от осигуряване на по-прозрачен и информиран преход към зряла възраст е посочена в едно научно проучване на практиките в европейските държави за справяне с предизвикателствата, пред които се изправят непридружените и разделените деца, търсещи убежище, както и децата бежанци, когато навършат 18 години.

*Източник:* ВКБООН и Съвет на Европа (2014 г.), Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate? [Непридружени и разделени търсещи убежище деца и деца бежанци, които навършват осемнадесет години: има ли за какво да тържествувате?], достъпно на: [www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML](http://www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML).

Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ), като взе предвид специфичното положение на непридружените млади мигранти, които навършват пълнолетие, и като има предвид висшите интереси на детето, препоръчва на държавите членки да въведат преходна категория във възрастта между 18 и 25 години. През този период младите мигранти следва да продължат да получават подкрепа за самостоятелен живот при гарантиран достъп до социално подпомагане и жилищно настаняване, до образование и здравни услуги и до информация за съответните административни процедури.

*Източник:* Съвет на Европа, Парламентарна асамблея, Комитет по миграция, бежанци и разселени лица (Report | Doc. 13505 | 23 April 2014) [Доклад | док. 13505 | 23 април 2014 г.] Migrant children: What rights at 18? [Деца мигранти: какви права на 18 години?], достъпен на: <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f> <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>.

При навършване на 18 години и ако все още се намират в приемащата държава – членка на ЕС, жертвите на трафик следва да продължат да имат достъп до подходящи услуги за подкрепа на жертви съгласно *Директивата относно жертвите на престъпления* (2012/29/ЕС). Това означава, че лицето следва да има достъп до услуги за рехабилитация, психологическа и медицинска помощ, ако това е необходимо, правно представителство и безплатна правна помощ в съдебните производства през цялото време на тяхната продължителност. Такива услуги следва да се предоставят при същите условия и на същото равнище както за жертвите на престъпления, които са граждани на съответната държава членка.

Ако децата са били разделени от своите родители поради малтретиране или изоставяне, трябва да се прави редовна оценка на способността и готовността на родителите да представляват висшите интереси на детето. Винаги при появата на нови доказателства, които сочат, че връщането в семейството ще бъде във висш интерес на детето, настойникът и компетентните органи за закрила на детето следва да подкрепят и контролират това връщане. Процедурите за преглед, стандартите и гаранциите, осигуряващи висшите интереси на детето, следва да бъдат същите като тези, които се прилагат в системите за закрила на детето за всички деца, получаващи алтернативни грижи.

#### 4.4. Кога следва да бъде сменен даден настойник?

С цел да се гарантира приемственост и да се доразвива доверието, изградено между детето и настойника, обикновено след назначаването му настойникът на детето не следва да се сменя, освен ако, съобразно обстоятелствата по случая, това е неизбежно.

В член 24, параграф 1 от *Директивата относно условията за приемане* (2013/33/ЕС) се предвижда, че „за да се осигурят благосъстоянието и социалното развитие на ненавършилия пълнолетие [...], лицето, изпълняващо функцията на представител, се сменя само при необходимост“. В този член също така се



предвижда, че „компетентните органи правят редовно оценка, включително дали са налице необходимите средства за осигуряване на представителство на непридружения ненавършил пълнолетие“.

Назначените временни настойници като част от предварителните мерки за закрила на детето следва също така, когато това е възможно, да бъдат назначавани като „постоянни“ настойници.

За гарантиране на необходимата стабилност в живота на детето и на неговото развитие, то не следва да бъде ненужно или редовно прехвърляно в друга част на държавата, освен ако неговата безопасност или висши интереси не налагат такова прехвърляне.

Ако детето е подало оплакване за лошо поведение на настойника, смяната на настойника следва да бъде разгледана като възможност. В закона изрично следва да бъде предвидена смяна и тя да бъде осъществявана незабавно, ако настойникът е обект на разследване за тежки нарушения на правата на детето, например малтретиране или неподходящо поведение.

Освен това органът по настойничество следва редовно да подлага на преглед всеки отделен случай – поне веднъж годишно. При всяка подобна оценка трябва да се вземат предвид възгледите на детето. Органът по настойничество следва да предостави насоки и критерии за тези редовни оценки. Прегледите на случаите на режим на настойничество трябва да бъдат документирани. Когато това е уместно, следва също така да се оцени положението на семейството с цел детето да бъде събрано отново със своите родители (вж. [раздел 4.2](#)).



## Част II — Задачи на настойника



Както е описано в [раздел 1](#) от въведението, настойникът отговаря за опазването на висшите интереси на детето, като осигурява общото благосъстояние на детето и упражнява законно представителство в допълнение към ограничената правоспособност на детето. В следващите пет глави тези основни задачи са описани по-подробно. В тях се включват и общи задачи като това да се търси отговорност от органите за решения, които засягат детето, и да се оказва намеса, ако благосъстоянието на детето е застрашено (фигура 8).

В законодателствата на повечето държави — членки на ЕС, задачите на настойника не са определени точно.

FRA, 2014 г., *Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union*  
[Деца — жертви на трафик: преглед на системите за настойничество в Европейския съюз]  
(предстоящо)

Правата и задълженията на настойниците следва да бъдат определени в национални правни актове или документи относно политиката и, когато това е необходимо, допълнително изяснени в официални насоки. В таблица 4 са показани международните и европейските правни източници, в които са описани задачите на настойниците или законните представители.

**Таблица 4: Задачи на настойника, както са отразени в европейските и международните правни източници**

Актове на ООН и на Съвета на Европа и Директиви на ЕС	Терминология	Функции и задачи на назначеното лице						
		Да защитава висшите интереси на детето	Да осигурява благосъстоянието на детето и подходящи грижи за него	Да изпълнява представителни функции	Да придружава детето при производство (да присъства на интервюто, да информира и подготвя детето)	Да помага за установяването и прилагането на трайно решение	Да действа като връзка – да изпълнява ролята на координатор	Да осъществява връзка със семейството и да открива членове на семейството
Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 6 CRC/GC/2005/6	Настойник / процесуален представител	Параграф 33	Параграф 33	Параграф 33	Параграф 33 Параграф 72	Параграф 90	Параграф 33	-
Насоки на ООН за алтернативна грижа за деца A/HRC/11/L.13	Законен настойник/признато отговорно лице	Параграф 101 Параграф 103	Параграф 104, буква а)	Параграф 104, буква б)	-	Параграф 104, буква в)	Параграф 104, буква г)	Параграф 104, буква д) Параграф 104, буква ж)
Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от 2005 г.	Законен настойник/попечител	Член 10, параграф 4, буква а)	-	-	-	-	-	Член 10, параграф 4, буква в)
Директива относно борбата с трафика (2011/36/ЕС)	Настойник/Представител	Член 13 Съображение (23) в преамбула на акта	-	Член 14, параграф 2	-	-	-	-
Директива относно условията за приемане (2013/33/ЕС)	Представител	Член 2, буква й) Член 24, параграф 1	Член 23 Член 24, параграф 1	Член 2, буква й)	Член 24, параграф 1 (да присъства на интервюта)	-	-	-

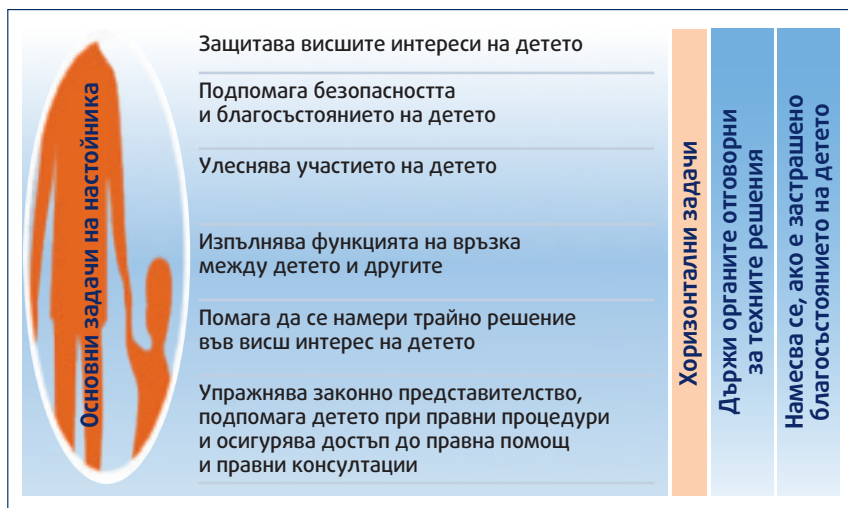
Функции и задачи на назначеното лице								
Актове на ООН и на Съвета на Европа и Директиви на ЕСЕ	Терминология	Да защитава висшите интереси на Детето	Да осигурява благосъстоянието на Детето и подходящи грижи за него	Да изпълнява представителни функции	Да придружава детето при производство (да присъства на интервюто, да информира и подготвя детето)	Да помага за установяването и прилагането на трайно решение	Да действа като връзка – да изпълнява ролята на координатор	Да осъществява връзка със семейството и да открива членове на семейството
Директива относно процедурите за убежище (2013/32/ЕС)	Представител	Член 2, буква н) Член 25, параграф 1, буква а)		Член 2, буква н) Член 7, параграф 3	Член 25, параграф 1, буква б)	-	-	-
Директива относно признаването (2011/95/ЕС)	Законен попечител/Представител	Член 31, параграф 4 Съображение (18) в преамбула на акта	Член 31, параграф 1	Член 31, параграф 1	-	-	-	-
Регламент от Дъблин (ЕС) № 604/2013	Представител	Член 6, параграф 2	-	Член 6, параграф 2	-	-	-	-
Директива относно жертвите на престъпления (2012/29/ЕС)	Настойник Специален представител	-	-	Член 24, буква б)	Член 20, буква в)	-	-	-
Директива относно борбата със сексуалната експлоатация на деца (2011/93/ЕС)	Специален/законен представител	-	-	Член 20, параграф 3, буква е)	Article 20 (f)	-	-	-

В своята работа настойникът трябва да се ръководи във всичките ѝ аспекти от четирите основни принципа на Конвенцията за правата на детето (вж. **фигура 3**) през цялото време на назначението. При отсъствието на родителите или ако те са лишени от възможността да упражняват родителската отговорност, на настойника е възложено задължението да опазва и подобрява благосъстоянието на детето. Всеки път при вземането на решение, което засяга детето, ролята на настойника е да подкрепя варианта, който е **във висш интерес на детето**. Настойникът трябва да гарантира, че възгледите на детето са изслушани и на тях е отдадено необходимото значение. Настойникът трябва да информира детето и да се консултира с него по всички аспекти на работата си като настойник, като взема предвид зрелостта и степента на развитие на детето.

„Честотата и качеството на контактите между настойниците и децата са различни. Значителен брой деца са доволни и искат по-лични отношения с настойника си – въпрос, който и възрастните респонденти считат за важен за благосъстоянието на детето“.

*Източник: FRA (2010 г.), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report [Разделени търсещи убежище деца в държавите – членки на ЕС, Сравнителен доклад], стр. 9, достъпен на адрес: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1692-SEPAC-comparative-report\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf).*

## Фигура 8: Основни задачи на настойника



Източник: FRA, 2014 г.

## Изграждане и поддържане на отношения на доверие с детето

Отношенията на доверие между настойника и детето са съществена предпоставка за ефективно настойничество. Без доверие настойникът няма да бъде в състояние да разбере желанията и чувствата на детето, което ще затрудни застъпването на неговите висши интереси.

*Основните стандарти за настойници на разделени деца в Европа* предоставят насоки относно ролята и отговорностите на настойника (стандарти 1–6), отношенията с детето (стандарти 7–9) и професионалните знания и компетентност на настойника (стандарт 10). Те са разработени след консултация с разделени деца, настойници и други експерти – приемни родители, адвокати и социални работници. В основен стандарт номер 8 са посочени известен брой показатели за позитивни отношения, изградени на взаимно доверие, откритост и поверителност. Според тях настойникът:

- А) познава детето лично;
- Б) опазва поверителността на цялата информация за и от детето, освен ако не е необходимо да я разкрие, за да запази безопасността на детето или на друго дете, и, когато е възможно, информира детето за нарушаването на поверителността;
- В) не подлага на преценка причините, довели до изгнанието на детето, и не позволява това да засегне отношенията му/и с детето;
- Г) винаги е честен с детето и спазва обещанията си;
- Д) предоставя ясна информация за своята роля и ограничения по начин, който детето разбира и може да запомни;
- Е) показва на детето, че работи от сърце и че наистина е загрижен и се чувства отговорен за него;
- Ж) дава на детето да разбере, че дете, което е изчезнало, винаги е добре дошло да се свърже с настойника;
- З) обръща внимание на вербалното, невербалното и емоционалното общуване;
- И) проявява съпричастие към детето и оказва морална и емоционална подкрепа.

*Източник:* Defence for Children – ECPAT The Netherlands (2011), Core standards for guardians of separated children in Europe [Защита за децата – ECPAT Нидерландия (2011 г.), Основни стандарти за настойници на разделени деца в Европа], Лайден, Defence for Children – ECPAT The Netherlands, достъпни на: <http://www.corestandardsforguardians.eu/>.

Настойникът следва да общува с детето по подходящ за детето начин, като проявява уважение към неговата култура и като възприема съобразен с пола подход. Макар че много фактори оказват влияние за това дали ще бъде изградено доверие или не, следните четири са от особено значение:

- да уважава възгледите на детето;
- да се отнася към детето с уважение и достойнство;

- да бъде на разположение и достъпен за детето;
- да зачита поверителността.

Честите контакти и достъпността на настойника са необходими елементи при изграждането на отношения на доверие с детето.

Настойниците, които работят с деца – жертви на трафик, следва да са наясно с въздействието, което преживяното при трафика може да има върху поведението на детето, както и с последствията от травмата. Например преживелите травма хора често имат проблеми с паметта и не могат да си спомнят подробности за събитията или могат с течение на времето да си спомнят различни неща. Това не означава, че детето лъже или че няма доверие на настойника. Настойникът следва да повишава осведомеността за тези аспекти на другите специалисти, които работят с детето.

Емоционалните грижи за детето са основна необходимост, която настойникът не следва да пренебрегва. Назначените настойници трябва да бъдат подкрепяни при изпълнението на тяхната роля, включително при предоставянето на тези емоционални грижи, по-специално като се гарантира, че натовареността им с работа и възложените им случаи им дават възможност да прекарват достатъчно време с детето и да изградят лични отношения с него (вж. също [раздел 3.6](#)).

## Поверителност

Настойникът ще научи подробности от личния живот на детето, с които трябва да се отнася поверително. Общуването с детето следва да става в условия на поверителност, при пълно спазване на достойнството на детето и на правото му на личен живот.

Поверителността е важен елемент в отношенията на детето с настойника. Правото на личен живот на детето следва да бъде защитено от закона. Кодексът за поведение на настойниците следва да обхваща проявленията на принципа на поверителност (вж. също [раздел 3.2](#)). Настойникът следва да може да решава кога и при какви условия би могло да е във висш интерес на детето определена информация да бъде предадена на други съответни участници и агенции.

Поверителността е и условие за безопасността на детето, особено за децата – жертви на трафик или за непридружените деца, търсещи международна закрила. Информацията за дете, което е жертва, не трябва да бъде разкривана, ако би могла да застраши детето или членовете на неговото семейство (вж. също [раздел 6.3](#)). Преди разкриване на поверителна информация трябва да се поиска



съгласието на детето по подходящ за възрастта му начин, като се вземат под внимание зрелостта и степента на развитие на детето.

## 5. Защита на висшите интереси на детето

Работата и действията на настойника трябва да се ръководят от защитата на висшите интереси на детето.

Висшите интереси на детето са динамично понятие, което има за цел да гарантира цялостното развитие на детето, като насърчава пълното и ефективно упражняване на всички права, признати от Конвенцията за правата на детето. Настойникът е призван ежедневно да преценява висшите интереси на детето, винаги когато се взема решение, което засяга детето. Това може да включва например решения за настаняването, безопасността, образованието, здравните грижи, дейностите през свободното време и законното представителство.

Комитетът на ООН по правата на детето в своя *Общ коментар № 14 (2013 г.)* относно „Най-добрият интерес на детето – първостепенно съображение“ (член 3, параграф 1) предоставя рамка за оценка и определяне на висшите интереси на детето. Комитетът отбелязва, че „*преценката на възрастен относно най-добрите интереси на детето не може да има по-голяма тежест от задължението да се зачитат всички права на детето съгласно Конвенцията*“.

*Източник:* Комитет на ООН по правата на детето (2013 г.), *Общ коментар № 14*, 29 май 2013 г., CRC/C/GC/14.

Настойникът търси отговорност от публичните органи за всяко решение, засягащо детето, и осигурява зачитането на принципа на висшите интереси като първостепенно съображение по време на процесите на вземане на решение, както се изисква в член 3 от Конвенцията за правата на детето. Настойникът трябва да търси отговорност от публичните органи. Ако благосъстоянието на детето е застрашено, той трябва да се намеси и в рамките на своите правомощия да оспори всяко решение, за което се счита, че противоречи и/или не допринася за висшите интереси на детето.

### Оценка и определяне на висшите интереси на детето

Висшите интереси на детето се оценяват по съобразен с детето начин, като надлежно се вземат предвид възрастта и зрелостта на детето, както и неговите възгледи, нужди и опасения. В *Общ коментар № 14* от 2013 г. Комитетът по правата на детето посочва елементите, които трябва да бъдат взети предвид при оценката на висшите интереси на детето:

- възгледите на детето;
- идентичността на детето;
- запазване на семейната среда и взаимоотношенията;
- грижа за детето и неговата закрила и безопасност;
- уязвимо положение;
- право на детето на здравни грижи;
- право на детето на образование.

Комитетът също така предоставя насоки как да се балансират тези елементи. Например запазването на семейната среда може да бъде в противоречие с нуждата да се защити детето от риска от родителско насилие или малтретиране. В такива ситуации елементите ще трябва да бъдат претеглени един спрямо друг, за да се намери решение, което е във висш интерес на детето.

В допълнение към тази редовна оценка на висшите интереси на детето в националното право може да се изисква формално определяне на висшите интереси на детето при вземането на решения, които засягат живота на детето — например при намирането на трайно решение. Това определяне следва да се направи от мултидисциплинарен екип въз основа на стриктни процедурни гаранции. Правото на ЕС също предоставя насоки на държавите членки при оценката на висшите интереси на детето. В член 23, параграф 2 от [Директивата относно условията за приемане \(2013/33/ЕС\)](#) се предвижда, че „при преценяването на висшия интерес на детето държавите членки обръщат особено внимание на следните фактори:

- а) възможностите за събиране на членовете на семейството на едно място;
- б) благосъстоянието и социалното развитие на ненавършилия пълнолетие, като се обърне особено внимание на неговата лична ситуация;
- в) съображенията за безопасност и сигурност, особено когато съществува риск ненавършилият пълнолетие да е жертва на трафик на хора;
- г) мнението на ненавършилия пълнолетие в съответствие с неговата възраст и зрялост.“

Настойникът трябва да участва в такова формално определяне на висшите интереси, за да гарантира, че висшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички процеси на вземане на решение и че е спазено правото на детето да бъде изслушвано, както се изисква съгласно член 12 от Конвенцията за правата на детето.

## 6. Подпомагане на безопасността и благосъстоянието на детето

Подпомагането на благосъстоянието на детето изисква настойникът да гарантира, че са задоволени правните, социалните, здравните, психологическите, материалните и образователните потребности на детето (фигура 9). Децата, лишени от родителска среда, и особено децата – жертви на трафик много често са преживели насилие и страдат от травмата. Излагането на насилие увеличава риска от по-нататъшно виктимизиране на детето и натрупване на преживявания, свързани с насилие. Гарантирането на безопасността и закрилата на децата жертви следва да бъде приоритет, за да се избегне по-нататъшно виктимизиране и да се намали рискът те отново да станат жертви на трафик.

**Фигура 9: Подпомагане на безопасността и благосъстоянието на детето**



Източник: FRA, 2014 г.

## 6.1. Оценка на риска

Компетентните органи за закрила на детето следва да оценят риска от малтретиране, насилие и експлоатация за всяко отделно дете, за което се полагат грижи, и да вземат решение за подходящи мерки за защита. Такава оценка на риска следва да се направи също така за непридружени деца, когато компетентните органи вземат трайно решение за детето. Така ще се гарантира, че предложеното решение е във висш интерес на детето и то не го излага на риск от експлоатация, малтретиране или нарушаване на правата му. Освен това оценка на риска следва да се прави винаги за децата – жертви на трафик, за да се предостави адекватна защита и да се гарантира безопасността на децата, така че да не станат отново жертви на трафик или да не бъдат обект на по-нататъшна експлоатация или малтретиране.

Съгласно член 12 от [Директивата относно борбата с трафика \(2011/36/ЕС\)](#) жертвите на трафик на хора, включително децата жертви, се ползват с подходяща защита въз основа на индивидуална оценка на риска.

Оценката следва да бъде навременна и да е насочена към определяне на мерките, които се изискват за защита на детето от отмъщение, сплашване или риск отново да стане жертва на трафик. Оценката на риска следва да се актуализира редовно, докато бъде намерено трайно решение за детето. Оценката на риска следва да се извърши от мултидисциплинарен екип от специалисти, включително представители на органите за закрила на детето и на доставчиците на здравни и социални услуги.

Настойникът трябва да се увери, че компетентните органи извършват индивидуална оценка на риска за всяко дете – жертва на трафик. Настойникът винаги следва да бъде консултиран по въпроси относно специфичните мерки за защита, които трябва да бъдат взети, както и да бъде в състояние да отправя предложения и препоръки. Макар и да не е пряко отговорен за взетите мерки за защита, настойникът играе важна роля (фигура 10).

Фигура 10: Оценка на риска и роля на настойника



Източник: FRA.

### **Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с безопасността на детето**

- ✓ Да информира детето за съществуващите мерки за защита, които могат да се предприемат.
- ✓ Да поиска оценка на риска за детето.
- ✓ Да участва активно в процеса на оценка на риска заедно с представители на други съответни органи, служители на правоприлагащите органи и законния представител на детето.
- ✓ Периодично да оценява риска от изчезване на детето от дом за грижи.
- ✓ Да се увери, че възгледите на детето са изслушани и им се отдава необходимото значение в зависимост от възрастта и зрелостта.
- ✓ Да информира съответните органи при получаване на нова информация, свързана с безопасността на детето, която може да изисква промени в прилаганите мерки за защита.
- ✓ Да поиска оценката на риска да бъде преразгледана и документирана, ако се появи нова информация, която може да изисква различни или допълнителни мерки.
- ✓ Да се увери, че съответните органи са уведомени незабавно за всяко изчезване на дете и че се полагат усилия за намиране на детето.
- ✓ Когато жертвите са граждани на трета държава, редовно да напомня на всички заинтересовани органи да не споделят информация относно статута на детето като жертва на трафик с органите в държавата на произход, преди оценката на риска да бъде окончателно приключена.

### **Достъп до служби за подкрепа на жертвите**

Настойникът следва да настоява децата – жертви на трафик да получат достъп в условията на поверителност до служби за подкрепа на жертвите, както е предвидено в членове 8 и 9 от [Директивата относно жертвите на престъпления \(2012/29/ЕС\)](#).

### Контролен списък: възможни действия от страна на настойника по отношение на службите за подкрепа на жертвите

- ✓ Да улеснява достъпа до подходящо и безопасно настаняване на децата жертви, които се нуждаят от сигурно място поради непосредствен риск от вторично и повторно виктимизиране, сплашване или отмъщение.
- ✓ Да предоставя информация относно достъпните за детето мрежи за подкрепа; информацията следва да се предоставя, устно и писмено, по подходящ за детето начин на език, който детето разбира.
- ✓ Да улеснява достъпа до гореща телефонна линия за помощ.
- ✓ Да улеснява достъпа до целева и интегрирана подкрепа за жертвите със специални потребности, включително жертвите на сексуално насилие, жертвите с увреждания и жертвите на насилие, основано на пола, като подкрепа при претърпяна травма, както и консултации.

„Членовете на семейството имат достъп до служби за подкрепа на жертвите в зависимост от нуждите си и степента на вредите, претърпени в резултат от извършеното срещу жертвата престъпление“ (член 8 от [Директивата относно жертвите на престъпления](#) (2012/29/ЕС)). Държавите – членки на ЕС следва да гарантират, че при определени условия службите за подкрепа на жертвите също са на разположение на членовете на семейството на детето, ако те са в дадената (приемаща) държава.

Семейството следва да бъде подложено на оценка, за да се гарантира, че неговите членове не са съучастници или не участват по друг начин в трафика и че не представляват риск за детето.

Освен това в член 18 от [Директивата относно жертвите на престъпления](#) (2012/29/ЕС) се предвижда, че „държавите членки гарантират наличието на мерки за защита на жертвите и членовете на тяхното семейство от вторично и повторно виктимизиране, сплашване и от отмъщение, включително срещу риска от емоционално или психическо страдание, или за защита на достойнството на жертвите по време на разпит и при даване на показания. При необходимост тези мерки включват също така установени в националното право процедури за физическа защита на жертвите и членовете на тяхното семейство“.

## Настаняване в „безопасни жилища“

Ограниченията за свободата на движение на детето следва да бъдат пропорционални и да произтичат от резултатите от оценката на риска. Ограниченията следва винаги да бъдат потвърдени от съдебните органи. Настойникът следва също така да се увери, че мерки за безопасност с голяма степен на намеса, като чести промени в мястото на пребиваване или строги ограничения за свободата на движение на детето, се вземат само когато това бъде сметнено за абсолютно необходимо за защита на безопасността на детето. Когато жертвата е настанена в „безопасно жилище“, където входът и изходът се контролират, следва да се вземат мерки за смекчаване на въздействието, за да се гарантира, че детето не се намира в режим, подобен на местата за задържане. В зависимост от рисковете за сигурността тези мерки биха могли да включват редовни срещи и разходки с настойника, социални работници или доброволци. Настойникът следва да има безпрепятствен достъп до дете, настанено в заведение от затворен тип, както и детето следва да има безпрепятствен достъп до настойника. Също така следва да бъдат осигурени безпрепятствен достъп до правна помощ и достъп до подходящо лечение и услуги за рехабилитация.

Ако дете бъде настанено в „безопасно жилище“, където има ограничения на движението, решенията следва да се преразглеждат от съдебните органи всеки месец, за да се гарантира, че настаняването там е абсолютно наложително за безопасността на детето и е ограничено до минимално необходимия срок (Конвенцията за правата на детето, член 25, и ЕКПЧ, член 5).

## Изчезнали деца

Проучване на Европейската комисия установи, че някои органи прилагат период на изчакване, преди да проследят изчезването на някои категории деца, по-специално непридружените деца.

*Източник:* Европейска комисия (2013 г.), Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics [Изчезналите деца в Европейския съюз: картиране, събиране на данни и статистика], достъпно на: [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing\\_children\\_study\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf).

Всички деца на територията на ЕС имат право на защита. Изчезванията следва да се третират равнопоставено по отношение на всички категории деца.

Центровете за настаняване следва да разполагат със система за регистриране на изчезналите деца, заедно с данните за тяхното гражданство, миграционния статут и, когато са налични, обстоятелствата около тяхното изчезване. Тази



система следва също така да изисква от центровете да уведомяват настойника и другите съответни органи веднага след като изчезването е установено, без забавяне и в рамките на максимум 24 часа. Центровете за настаняване следва да носят отговорност, ако не успеят да докладват навреме.

По същия начин при узнаване, че повереното му дете липсва, настойникът трябва незабавно да се свърже с полицията и/или други съответни органи, както е предвидено в националното право. Настойниците трябва да носят отговорност, ако това не бъде направено. Настойниците следва да се погрижат органите да предприемат всички необходими действия и да използват всички налични средства и процедури за намиране на изчезналото дете. Органите трябва да си сътрудничат с компетентните правоприлагащи органи и, когато това е приложимо, с горещата телефонна линия 116 000 за изчезнали деца, и по възможност да изпратят сигнал в Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС II) съгласно член 32. След като изчезналото дете бъде намерено, настойникът трябва да участва активно в подходящи последващи действия, за да се предотврати повторното изчезване на детето.

### Promising practice

#### Изготвяне на план за грижи

Ирландското законодателство определя изискванията за плана за грижи за детето — писмен план, договорен и изготвен след консултации с детето и ангажираните с грижите за него. Планът за грижи следва да отразява индивидуалните потребности на детето както към момента, така и в бъдеще. В плана се определят кратко-, средно- и дългосрочните цели за детето и се посочват услугите, необходими за постигането на тези цели. В плана за грижи също така се разглежда оценката на дадено трайно решение. Ирландското законодателство включва механизми за преразглеждането на плана.

*Източник:* Ирландия (1995 г.), Child Care (Placement of Children in Foster Care) Regulations 1995 [*Наредби относно грижите за детето от 1995 г. (Настаняване на деца в приемни семейства)*], (SI № 260 от 1995 г.), Наредба 11.

## 6.2. Оценка на индивидуалните потребности

Децата жертви имат право на помощ и подкрепа, при която се вземат предвид специфичните обстоятелства, съгласно Директивата относно борбата с трафика (2011/36/ЕС) (член 14) и Директивата относно жертвите на престъпления (2012/29/ЕС) (член 22). За да се гарантира, че са осигурени подходящи форми на помощ и подкрепа, е необходима оценка на потребностите. Целта на

Насоки относно индивидуалните планове за грижи се съдържат в Препоръка СМ/Rec (2007)9 на Комитета на министрите на Съвета на Европа до държавите членки относно проекти за житейско развитие за непридружени малолетни или непълнолетни лица мигранти. Проектите за житейско развитие имат за цел социалната интеграция на децата и тяхното личностно и културно развитие, както и удовлетворяването на техните потребности от настаняване, здравеопазване, образование, професионално обучение и заетост.

*Източник:* Комитет на министрите на Съвета на Европа, Rec (2007)9, 12 юли 2007 г.

оценката на потребностите е да се определи кои мерки за подкрепа са във висш интерес на детето. Оценка на специфичните потребности на децата, търсещи убежище, се изисква и съгласно член 22 от Директивата относно условията за приемане (2013/33/ЕС), член 24 от Директивата относно процедурите за убежище (2013/32/ЕС), а за бежанците и лицата с предоставена субсидиарна закрила – съгласно член 31 от Директивата относно признаването (2011/95/ЕС).

Оценката на потребностите следва да се извърши от мултидисциплинарен екип в сътрудничество с настойника и с участието на други лица, включително здравни специалисти, детски психолози и социални работници. Въз основа на оценката на потребностите настойникът следва да изготви индивидуален план за детето.

В плана следва да се вземат предвид възможните травматизиращи преживявания, на които детето може да е било подложено. Той следва да отдава необходимото значение на възгледите на детето. Детето следва да участва при изготвянето на плана, като се вземат предвид неговата възраст и зрялост. Задача на настойника е да подпомага участието на детето, като осигурява подходяща информация на детето и като се увери, че възгледите на детето се изслушват и им се отдава необходимото значение. Във всеки случай планът следва да бъде обсъден с детето и следва да бъде потърсено неговото съгласие. Следва да бъдат включени различни участници, както е показано на фигура 11.

Фигура 11: Оценка на потребностите и роля на настойника



Източник: FRA, 2014 г.

Въпреки че оценката на потребностите на детето трябва да започне от момента на назначаване на настойника, индивидуалният план за детето следва да бъдат изготвен едва след като настойникът е придобил добро разбиране за потребностите и желанията на детето. Планът следва периодично да се преразглежда и коригира.

Един индивидуален план следва да включва най-малко следните основни елементи:

- условия на настаняване;
- мерки за безопасност и защита;
- взаимоотношения с родителите;
- социални и психологически консултации и достъп до услуги, свързани с психичното здраве;
- предоставяне на здравни грижи и медицинско лечение;
- правни съвети и законно представителство;
- образование, включително езиково обучение;
- миграционен статут и потребности от международна закрила.

### **6.3. Подкрепа за детето при поддържане на семейните връзки**

Семейството е основната единица на обществото и е естествената среда за растеж и благосъстояние на неговите членове, по-специално на децата. Правото на детето на семеен живот следва да бъде напълно защитено. Предотвратяването на разделянето от семейството и запазването на целостта на семейството са важни компоненти на системата за закрила на детето. В случай на разделяне детето има право да поддържа пряк контакт и лични взаимоотношения със своите родители и членове на семейството, освен когато това противоречи на висшите интереси на детето (Конвенция за правата на детето, член 9, параграф 3).

Децата – жертви на трафик може да са били разделени от техните семейства преди да са станали обект на трафик, т.е. поради миграция или евентуално в резултат на трафик.

Настойниците, действайки във висш интерес на детето, следва да помагат на детето при откриване на семейството, когато детето желае това, и при създаване или поддържане на контакти с членове на семейството. Преди да се положат усилия за възстановяване на контакта, институциите следва да оценят правоспособността на родителите, за да се гарантира, че те няма да изложат детето на риск и че не е имало участие на родителите в първоначалния трафик на детето.

Откриването на семейството е неразделна част от търсенето на трайно решение. То следва да се извършва независимо от всички мерки за оценка на възможността детето да се върне в държавата на произход.

### **Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с откриване на семейството**

- ✓ Да насърчава откриването на семейството да се извърши колкото е възможно по-скоро след идентифицирането на детето и с неговото съгласие.
- ✓ Да има предвид, че откриването на семейството (възстановяване на семейните контакти) *не* следва да се извършва, когато са налице сериозни основания да се счита, че възстановяването на семейните връзки може да застраши детето или членове на семейството.
- ✓ Въз основа на конкретната ситуация на всяко дете да помага на детето при откриване на семейството му и/или при установяване и поддържане на комуникация и връзки с неговото семейство, когато това е във висш интерес на детето.
- ✓ Да си сътрудничи със съответните публични органи и по възможност също така да търси помощта на съответните организации и органи, например Международната организация по миграция или Червения кръст.
- ✓ След успешно откриване и преди събиране със семейството и връщане, да се увери, че е направена оценка на риска по отношение на пригодността на родителите и/или другите членове на семейството да се грижат за детето и да представляват неговите интереси.
- ✓ При всички усилия за откриване или събиране със семействата да действа във висш интерес на детето и да спазва всички изисквания, определени със закон.

## **6.4. Подходящ жизнен стандарт, включително подходящо жилищно настаняване и материална помощ**

Член 27 от Конвенцията за правата на детето гласи, че „държавите – страни по Конвенцията признават правото на всяко дете на жизнен стандарт, съответстващ на нуждите на неговото физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие“. Конвенцията установява задължението на държавите членки да

гарантират благосъстоянието на детето и да осигурят подходяща грижа и подкрепа за всички деца, които са лишени от семейна среда, включително на непридружените деца, и по-специално на тези, които са били обект на малтретиране (член 19 и член 20). Освен това в член 24 от [Хартата на основните права на ЕС](#) се предвижда, че децата трябва да имат право на закрила и на грижите, необходими за тяхното благоденствие.

Грижите и помощта трябва да бъдат съобразени с културната идентичност, произхода, пола и възрастта на детето. Те не следва да излагат детето на рискове за безопасността. Освен това подходяща специализирана помощ следва да бъде предоставена на децата със специални потребности, например, ако те страдат от увреждания или тежка травма.

[Директивата относно борбата с трафика \(2011/36/ЕС\)](#) и [Директивата относно жертвите на престъпления \(2012/29/ЕС\)](#) съдържат редица разпоредби, свързани с правото на жертвите на трафик на хора, включително на децата жертви, на помощ и подкрепа. По същия начин [Директивата относно условията за приемане \(2013/33/ЕС\)](#) и [Директивата относно признаването \(2011/95/ЕС\)](#) задължават държавите – членки на ЕС да осигуряват подходяща подкрепа, включително настаняване, на непридружени деца. Подкрепата, предоставяна на деца – жертви на трафик, включва осигуряването на подходящи и безопасни жилища, които следва да подпомагат възстановяването от свързаните с трафика преживявания. Въпреки че ролята на настойника не е да осигури жилище за детето, той следва да участва и да предприема редица действия.

За допълнителна информация вж. Общо събрание (2010 г.), Резолюция 64/142, *Насоки за алтернативна грижа за децата*, 24 февруари 2010 г., A/RES/64/142, стр. 19, достъпни на: [www.unicef.org/protection/alternative\\_care\\_Guidelines-English.pdf](http://www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf).

С цел осигуряването на подходящи условия на живот настойникът следва да посещава детето на мястото, където то пребивава, и да се консултира с детето в условия на поверителност. Настойникът трябва

да следи развитието на всяко предполагаемо или констатирано нарушение или подадена жалба във връзка с правата на детето.

### Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с настаняването и материалната помощ

- ✓ Да проверява дали условията на настаняване и на пребиваване и полагане на грижи са подходящи за физическото, умственото, духовното, моралното и социалното развитие на детето; настойникът следва да докладва за всички проблеми за решаване на тези, които са осигурили настаняването на детето; при необходимост следва да се осигурят консултации и връзка с културни посредници.
- ✓ Да предоставя на детето информация за неговите права и задължения по отношение на центрoвете за настаняване и да се увери, че детето е запознато с тези права и с това как да подаде жалба.
- ✓ Да се увери, че детето е информирано за правата и задълженията на персонала и лицата, предоставящи грижи в центрoвете за настаняване, както и че детето е в състояние да разграничава своята роля и отговорности от тези на настойника.
- ✓ Да насърчава достъпа на детето до развлекателни дейности, включително игри и възстановителни дейности, подходящи за неговата възраст, зрялост и интереси. Тези дейности следва да се предлагат в рамките на центрoвете за настаняване или в общността, когато това е уместно, и следва да имат за цел да улеснят общуването и взаимодействията на детето с негови връстници и с местната общност.

## 6.5. Здравни грижи

Член 24 от Конвенцията за правата на детето гласи, че всички деца имат право да се ползват от най-високия достижим стандарт на здравословно състояние, а в член 39 държавите се задължават да предприемат всички необходими мерки за подпомагане на физическото и психическото възстановяване и социалната реинтеграция на дете, жертва на малтретиране. Това възстановяване или реинтеграция трябва да се извършват в среда, благоприятстваща укрепването на здравето, самоуважението и достойнството на детето.

Общ коментар № 13 на Комитета на ООН по правата на детето предлага обстоятелни насоки относно защитата на детето от всички форми на насилие.

В член 11 от Директивата относно борбата с трафика (2011/36/ЕС) се признава уязвимостта на жертвите и се предвижда, че всички жертви на трафик имат право на необходимото медицинско обслужване, включително психологическа помощ. Съгласно член 19 от Директивата относно условията за приемане (2013/33/ЕС) търсещите убежище лица имат право на необходимите медицински грижи, а съгласно член 30 от Директивата относно признаването (2011/95/ЕС) признатите за бежанци лица и лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, имат право на достъп до медицински грижи при същите условия както гражданите на съответната държава членка.

Децата – жертви на трафик, може да страдат от сериозни физически и психологически травми, депресия или други проблеми с психичното здраве, включително посттравматичен стрес, като резултат от минали преживявания, свързани с малтретиране. По-специално такъв може да бъде случаят с жертвите, които са станали жертва на трафик от страна на лице, на което са имали доверие.

Специално внимание следва да се обърне на здравните проблеми, които са свързани с пола или с вида на преживяната експлоатация, като:

- проблеми с репродуктивното здраве за момичета жертви;
- доброволни и поверителни изследвания и консултации за болести, предавани по полов път, за деца – жертви на трафик с цел сексуална експлоатация;
- пристрастяване към наркотици и/или алкохол.

Ролята на настойника е да предоставя съответната информация на децата, за да улесни достъпа на детето до медицински услуги, както и да осигури подкрепа, когато трябва да се вземат важни решения.



### Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка със здравните грижи

- ✓ Да се увери, че децата жертви са снабдени с необходимите здравни карти или други документи, които дават право на детето на достъп до здравни услуги.
- ✓ Да насочи детето към съответното медицинско обслужване, да запише часове, да придружава детето, да се увери, че детето следи записаните часове и последващи контролни прегледи, и да се увери, че детето разбира получената информация.
- ✓ Да предупреди доставчика на здравни грижи за необходимостта от осигуряване на подходяща и съобразена с детето информация на език, който то разбира, когато това е уместно.
- ✓ Да дава или да помага на детето да даде информирано съгласие преди извършването на прегледи или започването на лечение, когато това се изисква съгласно националното законодателство.
- ✓ Да се увери, че децата не са подложени на ненужни медицински прегледи.
- ✓ Да се увери, че психо-социалните нужди на детето се оценяват от специалист, който при необходимост започва лечение.
- ✓ Да поиска от доставчиците на здравни грижи да обърнат специално внимание на съображенията, свързани с пола и културата, включително например като се даде възможност на момичета да бъдат прегледани от лекарка, ако те предпочитат така, или като се уверят, че храната по време на хоспитализацията е съобразена със съответните културни особености.
- ✓ Да осигури подходящи преводачески услуги.

Когато децата са жертви на трафик, особено внимание следва да се обърне на нуждата им от психологическа подкрепа и достъп до услуги за рехабилитация. Настойниците трябва да се уверят, че детето получава подходяща грижа и отношение и разполага с достъп до услуги в областта на психичното здраве, когато това е необходимо. Настойниците следва да оказват подкрепа на детето по време на терапията при пълно зачитане на медицинските етични кодекси.

Децата с увреждания се нуждаят от специална закрила (член 23 от Конвенцията за правата на детето). Увреждането може да е резултат от експлоатацията и трафик, но може също така да е рисков фактор за това детето да стане обект на трафик.

Конкретната ситуация на децата с увреждания следва да бъде взета предвид от настойниците и всички други лица, участващи в идентифицирането и защитата на жертвите. Службите за подкрепа на жертвите и службите за закрила на детето следва да осигурят подходяща подкрепа за децата с увреждания. Когато това е подходящо, специализирана помощ следва да бъде осигурена чрез сътрудничество с други специализирани служби и организации.

## 6.6. Образование и обучение

Правото на образование за всички деца е предвидено в член 28 от Конвенцията за правата на детето. В член 14 от [Хартата на основните права на ЕС](#) също се предвижда, че всеки има право на образование. За децата – жертви на трафик в член 14 от [Директивата относно борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС) изрично се предвижда достъп до образование. Такъв достъп се предвижда и от достиженията на правото на ЕС в областта на убежището (член 14 от [Директивата относно условията за приемане](#) (2013/33/ЕС) и член 27 от [Директивата относно признаването](#) (2011/95/ЕС). С цел зачитане на правото на детето на образование държавите – членки на ЕС следва да обмислят възможности за осигуряване на достъп на всички деца над задължителната училищна възраст и отвъд разпоредбите за задължително образование.

Достъпът до професионално и продължаващо обучение също следва да бъдат гарантиран за всички деца. Изследванията на FRA установиха, че много деца са искали да се запишат в курсове за обучение, но често пъти не са могли да направят това. Такова обучение би могло да бъде особено полезно за гражданите на трети държави, които в крайна сметка могат да се завърнат в своите държави на произход.

*Източник:* FRA (2010 г.), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, *Comparative report* [Разделени търсещи убежище деца в държавите – членки на ЕС, сравнителен доклад], достъпен на адрес: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1692-SEPA-comparative-report\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPA-comparative-report_EN.pdf).

Записването за училище следва да стане след изтичане на необходимия период за възстановяване на детето и след консултация с него. Децата следва да имат достъп до езикови курсове, когато това е уместно.

Настойниците следва да събират информация за досегашното образование на детето, да предоставят на детето подходяща информация за наличните програми и възможности за образование и след това да разработят, съвместно с детето, индивидуален образователен план. Този специфичен план следва да бъде част от по-обширния индивидуални план, съставен за детето.

Настойникът следва да се увери, че детето получава цялата необходима психологическа и образователна подкрепа за интеграцията му в училищната среда и за преодоляване на всякакви затруднения в обучението, произтичащи от постравматичен стрес или от по-продължително отсъствие от училище.

### Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с образованието

- ✓ Да предприема всички необходими действия за успешното регистриране и записване на детето в училище или друга образователна институция, според образователния план.
- ✓ Да се свързва редовно с училищния персонал и да иска информация за напредъка на детето и неговото поведение в училище.
- ✓ Да присъства на училищни срещи и на родителско-учителски срещи.
- ✓ Да обсъжда предизвикателствата и проблемите с учителите на детето.
- ✓ Да се консултира с детето относно неговия образователен план и евентуалните предизвикателства пред него и, когато това е необходимо, да осигурява подходяща подкрепа в сътрудничество с други органи, например НПО, предоставящи езикови курсове или помощни уроци.

## 7. Улесняване на участието на детето

Правото на детето да бъде изслушано и на неговите възгледи да бъде отдадено необходимото значение е предвидено в член 12 от Конвенцията за правата на детето. Зачитането на принципа за висшите интереси на детето изисква органите да вземат предвид възгледите на детето, когато вземат решения, които го засягат.

Като лице, отговорно за гарантиране на висшите интереси на детето, настойникът трябва да помага на детето да участва във всички процеси на вземане на решения, които пряко го засягат, като гарантира, че органите, които вземат решенията, зачитат правото на детето да бъде изслушано и че отдават необходимото значение на неговите възгледи.

Когато това е необходимо, настойникът следва да говори от името на детето и да изразява възгледите на детето. Това изисква настойникът систематично да се консултира с детето.

За да помогне да се насърчи участието на детето, настойникът следва да помага на детето да формира свои собствени възгледи, като го информира постоянно и по подходящ начин за всички съответни аспекти, отчитайки възрастта и зрелостта на детето.

## Как следва да бъде информирано детето?

Настойникът трябва постоянно да информира за неговите права и задължения, както и за производствата, в които детето може да участва. Освен това настойникът трябва да осигури подходящи указания и насоки при упражняване от детето на неговите права съгласно Конвенцията за правата на детето, включително правото на изслушване. Това следва да бъде направено по начин, съответстващ на степента на развитие на детето.

### Promising practice

#### Набиране на културни посредници

През 2007 г. италианската община Неапол въведе специален регистър на учители доброволци с различен културен и етнически произход, които да действат като културни и езикови посредници. Използването на културни и езикови посредници представлява важна подкрепа за работата на настойниците и подпомага социалната интеграция на децата.

*Източник: Изследвания на FRA (2013 г.).*

Настойникът следва да разговаря с детето в условия на поверителност (вж. също въведението в част II).

За да участва по подходящ начин, детето трябва да е получило подходяща информация. Това е предварително условие за:

- упражняване на правото на детето да участва пълноценно във всички производства и процеси на вземане на решения и неговите възгледи да бъдат изслушвани, като им се отдава необходимото значение;
- гарантиране, че висшите интереси на детето са изцяло представлявани и зачетени;
- допринасяне за благосъстоянието на детето;
- създаване на отношения на доверие и взаимно разбирателство и уважение с детето.

Информацията следва да бъде предоставена по подходящ за детето начин. За да бъде ефективна, тя следва да се предоставя в устна и/или писмена форма, в зависимост от това кое е най-подходящо, и следва да бъде предоставена на език, който детето разбира, като се имат предвид възрастта, зрелостта и степента на развитие на детето. Настойникът следва да се увери, че детето разбира и може да възпроизведе предоставената информация. Съображенията, свързани с пола и културата, също следва да бъдат взети предвид при информирането на детето. Използването на културни посредници би могло да бъде от изключително голяма полза и следва да се насърчава, когато е уместно.

В своя Общ коментар № 12 Комитетът на ООН по правата на детето предоставя насоки относно ефективното упражняване на правото на детето да бъде изслушано.

Европейската комисията изготви публикацията *Правата на жертвите на трафик на хора в Европейския съюз*, в която се предоставя преглед на тези права, които се основават на Хартата на основните права на Европейския съюз, директивите и рамковите решения на ЕС и съдебната практика на Европейския съд по правата на човека. Публикацията от 2013 г. е достъпна на всички езици на ЕС.

За децата – жертви на трафик *Директивата относно борбата с трафика* (2011/36/ЕС) и *Директивата относно жертвите на престъпления* (2012/29/ЕС) предвиждат правото на жертвите на информация. В член 4, параграф 1 от *Директивата относно жертвите на престъпления* (2012/29/ЕС) се предвижда, че всички жертви на престъпления имат право на информация без ненужно забавяне от първия контакт с компетентните органи (например с полицията или съдебните органи). Информацията следва да се предоставя на език, който жертвата разбира, в противен случай тя не е ефективна (член 3, параграфи 1 и 2 от *Директивата относно жертвите на престъпления* (2012/29/ЕС)). Правото на ЕС предвижда изчерпателен списък с информация, която жертвите на престъпления, включително децата – жертви на трафик на хора, следва да получат (член 4, параграф 1 от *Директивата относно жертвите на престъпления* (2012/29/ЕС)).

В случай на трафик настойниците, както и другите специалисти, работещи с деца жертви, трябва напълно да зачитат правото на детето да бъде изслушано, но следва да имат предвид, че детето може да е под влиянието на трафиканта. Необходимо е да се разбере степента, в която трафикантът все още контролира детето по психологически или по друг начин. В такива случаи може да има необходимост от обективен и експертен съвет, който може да постави предоставените от детето сведения в подходящ контекст, за да се гарантират безопасността и защитата на детето.

## 8. Роля на връзка между детето и другите

За да изпълни своите задачи и да гарантира, че правните, социалните, здравните, психологическите, материалните и образователните потребности на детето са посрещнати по подходящ начин, настойникът трябва да действа като връзка между детето и специализираните служби/лица, които осигуряват цялостната грижа, необходима на детето. Освен това той трябва да зачита и защитава правото на детето да бъде изслушано, както и да улеснява участието на детето във вземането на всички решения, които го засягат.

Настойникът замества биологичните родители или други лица, притежаващи родителски отговорности. Той е лицето за контакт за детето и връзката между детето и специалистите, които предоставят грижи и помощ на детето. Настойникът следва да улеснява контактите и общуването на детето с други професионалисти, както и да следи техните действия, за да гарантира, че предоставяните от тях услуги отговарят на висшите интереси на детето. На фигура 12 са показани видовете действащи лица, с които настойникът следва да общува.

### Promising practice

#### Намиране на трайно решение: роля на настойника

Според белгийското законодателство настойникът представя на органите писмено становище относно намереното трайно решение във висш интерес на детето. Освен това той съобщава на Бюрото за малолетни или непълнолетни към Дирекцията за влизане и пребиваване за всяка промяна в положението на детето, която би могла да окаже влияние върху трайното решение.

Решаващата дума имат миграционните органи, но настойниците могат да обжалват тяхното решение, ако считат, че то противоречи на висшите интереси на детето.

*Източници:* Белгия, Циркулярно писмо от 15 септември 2005 г., в сила от 7 октомври 2005 г.; Закон за настойничеството от 24 декември 2002 г., в сила от 29 януари 2004 г.

**Фигура 12: Роля на настойника на връзка между различните действащи лица**



Източник: FRA, 2014 г.

## 9. Помощ при намирането на трайно решение във висш интерес на детето

В настоящата глава се разглежда въпросът за непридружените деца, които се намират извън своята държава на произход. Освен решаването на непосредствените потребности на детето е необходим и дългосрочен план за всяко дете, за което се полагат грижи. За непридружени деца, които се намират извън своята държава на произход, дългосрочен план означава намиране на

„трайно решение“, което ще бъде във висш интерес на детето. Примери за възможни трайни решения са местно интегриране в приемащата държава, реинтеграция в държавата на произход на детето и настаняване с членове на семейството в трета държава. Ако децата се намират извън своята държава на произход, а членовете на семейството им все още са в нея, трябва да се вземе решение дали връщането на детето при неговите родители или интегрирането му в приемащата държава би било във висш интерес на детето.

Съображение 23 от Директивата относно борбата с трафика (2011/36/ЕС) гласи, че:

*„Решение относно бъдещето на всяко непридружено дете – жертва следва да се взема в най-кратък срок с оглед намирането на трайни решения, основани на индивидуална оценка на висшия интерес на детето, на който следва да се обръща първостепенно внимание. Трайно решение би могло да бъде връщането или реинтеграцията в държавата на произход или държавата на връщане, интеграция в приемащото общество, предоставяне на статут на международна закрила или на друг статут в съответствие с националното право на държавите членки“.*

Освен това в член 14, параграф 1 от Директивата относно борбата с трафика (2011/36/ЕС), в съответствие с членове 3 и 12 от Конвенцията за правата на детето, се подчертава принципът на участие на детето и се посочва, че следва да се: „отчитат надлежно възгледите, нуждите и опасенията на детето, така че да се намери трайно решение за него“.

Трайното решение следва да гарантира, че правата на детето ще бъдат защитени в бъдеще. Такова решение следва да взема предвид непосредствените нужди на детето, но също така да разглежда съображенията, свързани с неговото развитие. Един от основните елементи е да се гарантира, че детето ще може да порасне в среда, в която са защитени правата и нуждите му, определени от Конвенцията за правата на детето, и която го защитава от тежки посегателства и преследване. Решение или план, в които просто се предвижда, че детето трябва да бъде подкрепяно до навършване на 18-годишна възраст, не е трайно решение. Освен това не би било правилно да се отлага ненужно решението за правото на детето на международна закрила, докато то навърши 18 години.

Трайните решения имат съществени последици за детето. Поради това процедурата за вземане на решение следва да включва подходящи гаранции и решенията следва да се взимат от мултидисциплинарен екип, който включва всички съответни органи и отдава необходимото значение на възгледите на детето, в зависимост от неговата възраст и зрялост. Този процес предполага преценяване на различни фактори, както са посочени в [глава 5](#), и често се нарича



„определяне на висшите интереси“. Мотивите за решението трябва да бъдат посочени, а самото решение трябва да бъде документирано в личното досие на детето.

Настойникът следва да допринася активно за процеса на определяне, като гарантира, че възгледите на детето са изслушани и взети предвид по подходящ начин в съответствие с Общ коментар № 14 на Комитета на ООН по правата на детето.

При определянето на висшите интереси на детето органите винаги следва да търсят мнението и становището на настойника, за да може в процеса на намиране на трайно решение да се гарантира както спазването на принципа на висшите интереси, така и правилното представяне на възгледите на детето. Позицията и ролята на настойника при такива производства следва да бъдат засилени, като бъдат отразени в националното право или в официални насоки, в които следва да се определят правото и задължението на настойника да представи писмен доклад по въпроса.

Насоки за това как да се намери трайно решение за непридружено дете извън неговата държава на произход могат да се намерят в Общ коментар № 6 на Комитета на ООН по правата на детето (2005 г.), Третиране на непридружени и отделени от семействата си деца извън държавата им по произход, параграфи 79–94, 1 септември 2005 г., CRC/GC/2005/6, достъпни на: [http://tb.ohchr.org/default.aspx?Symbol=CRC/GC/2005/6](http://tb.ohchr.org/default.aspx?Symbol=_CRC/GC/2005/6).

Зачитането на правото на детето да изразява собствените си възгледи и осигуряването на подходящо законно представителство на детето са две ключови процедурни гаранции, определени в Общ коментар № 14 (2013 г.) относно правото на детето неговият висш интерес да бъде разглеждан като първостепенно съображение. В него се посочва, че „жизненоважен елемент от процеса е общуването с децата, което да способства за смисленото им участие и да доведе до установяване на техните най-добри интереси. Това общуване следва да включва осведомяване на децата относно процеса и възможните устойчиви решения и услуги, както и събиране на информация от децата и допитване до тях относно възгледите им“ (член 3, параграф 1).

*Източник:* Комитет на ООН по правата на детето (2013 г.), Общ коментар № 14 „Най-добрият интерес на детето – първостепенно съображение“, достъпен на: [http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC\\_C\\_GC\\_14\\_ENG.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf).

## 9.1. Репатриране и връщане

Връщането на детето в държавата му на произход по принцип следва да се организира единствено ако това е във висш интерес на детето. То трябва да бъде в съответствие с принципа за забрана на връщането, който забранява връщането към мъчения, преследване или други тежки посегателства.

В [Директивата относно борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС) се посочва, че ако жертвата е била обект на трафик извън нейната държава на произход, връщането ѝ би могло да бъде един от възможните варианти, но не единственият (съображение 23).

Насоките на ВКБООН за определяне на висшите интереси на детето (2008 г.) и практическото ръководство за изпълнение на тези насоки (2011 г.) предоставят подробни насоки за отговорните органи и специалистите, които участват в процеса на вземане на решения. В двата документа се обяснява как да се прилага на практика принципът на най-висшите интереси при идентифицирането и изпълнението на трайни решения за непридружените деца.

*Източници:* ВКБООН (2008 г.), UNHCR guidelines on determining the best interests of the child [*Насоки на ВКБООН за определяне на висшите интереси на детето*] май 2008 г., достъпни на: [www.refworld.org/docid/48480c342.html](http://www.refworld.org/docid/48480c342.html); ВКБООН и Международен комитет за спасяване (ИМС) (2011 г.), Field handbook for the implementation of UNHCR BID guidelines [*Практическо ръководство за прилагане на насоките на ВКБООН за определяне на висшите интереси на детето*], достъпно на: [www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf).

В член 16, параграф 2 от тази директива се предвижда, че „държавите членки предприемат необходимите мерки за намиране на трайно решение въз основа на индивидуална оценка на висшия интерес на детето“. В приоритет А, действие 3 „Защита на децата – жертви на трафик“ от **Стратегията за борба с трафика** освен това се отбелязва, че държавите членки следва „да гарантират, когато връщането е в най-висшия интерес на детето, безопасно и трайно връщане на децата в държавата на произход във или извън ЕС и предотвратяване на възможността детето отново да стане жертва на трафик“.

В член 10 от **Директивата относно връщането** (2008/115/ЕО) се изисква „преди да се вземе решение за издаването на решение за връщане по отношение на непридружено малолетно или непълнолетно лице, съответните служби – различни от властите, изпълняващи връщането – предоставят съдействие, като се отчитат надлежно висшите интереси на детето“. В него също така се изисква непридруженото малолетно или непълнолетно дете да бъде върнато на член на неговото семейство, на определен настойник или да бъде изпратено в подходящи приемни центрове.

Комитетът по правата на детето посочва конкретни критерии, които винаги следва да се вземат под внимание при процедури за определяне на най-висшите интереси на детето, когато се оценяват възможностите за връщане.

*Източник:* Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 6, *Третиране на непридружени и отделени от семействата си деца извън държавата им по произход*, 1 септември 2005 г., CRC/GC/2005/6, параграф 84.

По принцип интересите на непридружено дете се посрещат най-добре, когато детето може да се върне при неговото семейство. Въпреки това съображенията, свързани с безопасността, включително рискът то отново да стане обект на трафик, могат да имат по-голяма тежест от ползите от **събирането със семейството**. За да се определи дали събирането със

семейството е във висш интерес на детето, трябва да се оценят и претеглят различни фактори, включително възгледите на детето. Факторите, които трябва да бъдат претеглени, са същите като посочените в **глава 5** относно оценката на висшите интереси.

Когато, след съответния процес бъде счтено, че събирането със семейството в държавата на произход е във висш интерес на детето, настойникът подпомага процеса на **доброволно връщане**. След получаване на съгласието на детето настойникът може да установи пряк контакт с членовете на семейството на детето, както и със съответните организации както в приемащата държава, така и в държавата на произход, за да се подготви завръщането на детето.

Само няколко държави – членки на ЕС определят със закон ролята на настойника при намирането на трайно решение. В повечето държави членки обаче настойниците, действащи като законни представители на детето, имат право да обжалват решението за връщане, ако счтат, че това не е във висш интерес на детето.

*Източник: FRA, 2014 г., Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union [Деца – жертви на трафик: преглед на системите за настойничество в Европейския съюз] (предстоящо).*

Настойникът следва да бъде първата точка за контакт за органите, които възнамеряват да издадат **решение за връщане** на непридружено дете. Те следва да се свържат и да се консултират с настойника и да вземат предвид неговото мнение за това кои действия са във висш интерес на детето. За да се определи дали връщането е във висш интерес на детето или не, добрите практики включват определяне на висшите интереси, както е описано по-горе. Настойникът може да стартира процеса, като поиска от компетентните национални органи да получи и проучи информацията от държавата на произход на детето.

Също така е важно да се гарантира, че компетентните органи извършват семейна и социална оценка като предварително условие за вземане на информирано решение относно това дали репатрирането и събирането със семейството би било във висш интерес на детето.

### Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с репатрирането

- ✓ Да се обърне към органите, които вземат решение за връщане, и да поиска те да се консултират с него.
- ✓ Да сподели заключенията си по въпроса дали връщането е във висш интерес на детето или не и да поиска да се отдаде необходимото значение на неговите възгледи.

- ✓ Да настоява детето да се върне в неговата държава на произход само когато това е във висш интерес на детето.
- ✓ Да настоява за доброволно, а не принудителното връщане, и да поиска време за подготовка на детето, ако се счита, че връщането е в негов висш интерес.
- ✓ Да поиска да не се издава решение за връщане докато не бъдат разгледани мненията на настойника и на детето.
- ✓ Ако органите издадат решение за връщане, което противоречи на мнението на настойника, да поиска писмени обяснения за това защо други съображения са имали по-голяма тежест от висшите интереси на детето.
- ✓ Да поиска извеждането да бъде спряно, ако никои други органи освен органите, изпълняващи връщането, не са участвали преди вземането на решение за връщане в съответствие с член 10 от [Директивата за връщането](#) (2008/115/ЕО).
- ✓ Ако детето се връща, но не на членове на семейството, да забави връщането докато не бъде завършена подготовката на сигурни и конкретни условия за грижи и настоянически отговорности.
- ✓ Да следи подготовката и мониторинга на индивидуалния план за реинтеграция преди и след връщането.
- ✓ Да предоставя на детето информация за ситуацията в държавата на произход при неговото връщане и да подготви детето за връщане.
- ✓ Когато това се счита за необходимо, и след консултации с детето, да придружи детето по време на неговото връщане или да се увери, че други доверени лица ще направят това и че те ще се срещнат със семейството при пристигането.
- ✓ Да насърчава създаването на механизъм за мониторинг и предоставянето на обратна информация за положението на детето след връщането му.
- ✓ Да си сътрудничи с международни организации, като например Международната организация по миграция или други институции, които изпълняват програми за доброволно връщане и реинтеграция.

## 9.2. Интеграция в приемащата държава

Друго възможно трайно решение във висш интерес на детето може да бъде неговата интеграция в приемащата държава, където то няма да бъде изложено на опасност от малтретиране и експлоатация.

Такова решение трябва да включва безопасен преход от детство към зряла възраст. Когато е установено, че интеграцията е във висш интерес на детето, на детето следва да се издаде разрешение за трайно пребиваване. Когато то навърши 18 години и следователно вече няма право на подкрепа и настаняване, или напусне, за да остане в държавата на местоназначение, това разрешение ще гарантира и защитата на детето от продължително задържане, изчезване или уязвимост спрямо мрежи за трафик.

Просто да се позволи на едно дете да остане в дадена държава до навършване на 18-годишна възраст не представлява съдържателно или трайно решение. То не отчита бъдещите нужди на детето, нито има дългосрочна перспектива. Такова решение не гарантира, че правата на детето са защитени в обозримо бъдеще.

Когато интеграцията в приемащата държава е във висш интерес на детето, настойниците следва да настояват да бъдат посрещнати дългосрочните потребности на детето. Това ще изисква от компетентните органи да гарантират, че детето има статут на пребиваване в държавата, която му позволява да остане законно след навършване на пълнолетие.

Настойникът следва да оказва подкрепа на детето в неговия преход от детство към зряла възраст и да го подготви за независим живот (фигура 13; вж. също [раздел 4.2](#)).

Настойникът следва да предоставя подходяща и честна информация и трябва да информира детето за промените в статута на пребиваване, правата и задълженията, както и правата на защита, когато това е уместно.

Настойникът следва да насочва детето или пълнолетния младеж към служби за социални грижи, да създава връзки с обществени служби и като цяло да подпомага детето при изграждането на мрежа за социална закрила, която може да го подкрепя и да осигури плавен преход към независим живот.

**Фигура 13: Подготовка на детето за преминаване от детство към зряла възраст**



Източник: FRA, 2014 г.

„Когато малолетно или непълнолетно лице, участващо в изпълнението на неговия проект за житейско развитие, навърши пълнолетие и когато то показва сериозна ангажираност с образователното или професионалното си развитие и решимост да се интегрира в приемащата държава, на него следва да му бъде издадено временно разрешение за пребиваване за завършване на проекта за житейско развитие и за времето, необходимо, за да направи това.“

Източник: Съвет на Европа, Комитет на министрите (2007 г.), Препоръка CM/Rec(2007)9 на Комитета на министрите към държавите членки относно проекти за житейско развитие за непридружени малолетни или непълнолетни лица мигранти, 12 юли 2007 г., параграф 26, достъпна на: [http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/Recommendations/Recommendation%20CM%20Rec\\_2007\\_9\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/Recommendations/Recommendation%20CM%20Rec_2007_9_en.pdf).

Когато интегрирането в обществото на приемащата държава е във висш интерес на детето, настойникът следва да окаже пълна подкрепа за този процес, като отделя специално внимание на такива въпроси като: възможности за образование, налични езикови курсове и курсове за професионално обучение, предоставяне на здравни грижи и услуги за рехабилитация, социални контакти и връзки с местната общност.

Настойникът следва да разработи индивидуален план за грижи в сътрудничество с детето, насочен към подкрепа на детето с оглед

развиване на неговите способности и който му дава възможност да придобие и подобри необходимите умения, за да стане независим, отговорен и активен член на обществото. Концепцията на „проектите за житейско развитие“, насърчавана от Съвета на Европа, осигурява полезни насоки в това отношение. Проектите за житейско развитие имат за цел социалната интеграция на децата и тяхното личностно и културно развитие, както и удовлетворяване на техните нужди от настаняване, здравни грижи, образование, професионално обучение и заетост.

Краткосрочните и дългосрочните последици за здравето на децата в резултат на упражнено насилие и малтретиране не следва да се подценяват. Децата – жертви на трафик и на други форми на насилие и малтретиране са особено уязвими. Това следва да се вземе под внимание и настойниците следва да се уверят, че децата имат достъп до подходяща подкрепа и услуги за рехабилитация.

Настойникът следва да предоставя подходяща и честна информация и да подкрепя детето при израстването му и преминаването към самостоятелен живот. Във връзка с това настойникът следва да работи за осигуряването на непрекъсната специална помощ и подкрепа за пълнолетните младежи, когато това е уместно, при същите условия, прилагани за пълнолетните младежи, които са граждани на приемащата държава.

## 10. Упражняване на законно представителство и подпомагане на детето при правни процедури

Децата, лишени от родителски грижи, могат да участват в различни правни процедури. В настоящата глава са представени най-често срещаните процедури (различни от процедурите за връщане, които са описани в [раздел 9.1](#)). Настойникът трябва да играе определена роля в тези процедури, независимо от това дали на детето е определен конкретен законен представител.

Като цяло настойникът трябва:

- да информира детето за неговото право на правни съвети и законно представителство;
- да гарантира назначаването на законен представител и предоставянето на безплатни правни консултации, когато детето има право на такива;

- да наблюдава работата на специалистите, предоставящи правна помощ и законно представителство;
- да улеснява общуването между детето и тези специалисти, когато това е необходимо, включително чрез предприемане на стъпки за осигуряване на квалифициран преводач;
- когато това е необходимо, да придружава детето и активно да участва в интервюта и изслушвания заедно с детето.

В допълнение към тези общи задачи настойникът може също така да играе и по-специфична роля, която зависи от вида на процедурата и от индивидуалното положение на детето. В следващите раздели се описват задачите на настойника, и по-специално ролята му в определени административни, граждански и наказателни производства (фигура 14).

**Фигура 14: Упражняване на законно представителство, подпомагане на детето при правни процедури и осигуряване на достъп до правна помощ и правни консултации**



Източник: FRA, 2014 г.



## 10.1. Процедури за определяне на възрастта

В член 13, параграф 2 от [Директивата относно борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС) се съдържа определение на концепцията за детство и се посочва, че „държавите членки гарантират, че когато възрастта на лице, което е обект на трафик на хора, е неустановена и има основания да се счита, че лицето е дете, това лице се смята за дете, за да му бъде предоставен незабавен достъп до помощ, подкрепа и защита“.

Трафикантите на хора може да са предоставили на жертвите фалшиви документи или може да са инструктирали децата жертви да заявяват, че са възрастни или обратното – да са нареждали на възрастни жертви да казват, че са деца. Имиграционните или съдебните органи могат да поискат да се извърши определяне на възрастта. Органите следва да започнат процес на оценка за определяне на възрастта не само когато оспорват възрастта на съответното лице, но също така когато има основания да се счита, че лице, представящо се за възрастен, може всъщност да е дете жертва.

Правото на ЕС в областта на убежището съдържа някои разпоредби във връзка с процедурата за определяне на възрастта на непридружени деца. В член 25, параграф 5 от [Директивата относно процедурите за убежище](#) се посочва, че в случай на съмнение се взема решение в полза на съответното лице. Съгласието на детето и/или съгласието на неговия представител за процедурата за определяне на възрастта е необходимо предварително условие (член 25, параграф 5, буква б) от [Директивата относно процедурите за убежище](#)).

Преди да започне процедурата за определяне на възрастта, на лицето, което претендира, че е дете, следва да бъде назначено лице, което да изпълнява задачите на настойник. В зависимост от обстоятелствата това лице може да изпълнява тези задачи само временно или да бъде назначено за постоянен настойник. Лицето следва да подготви детето за оценката и следва да го придружава и подкрепя по време на целия процес.

Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) отбелязва, че понастоящем няма метод, чрез който да се определи точната възраст на дадено лице. Методите за определяне на възрастта следва да показват уважение към отделните лица и да зачитат човешкото достойнство; съществуват опасения относно степента на вмешателство и точността на някои използвани методи. Последствията от процедурите за определяне на възрастта са сериозни, тъй като те могат да доведат до това дете да се третира като възрастен или възрастен да се третира като дете. EASO също така препоръчва преди извършването на процедури за определяне на възрастта да бъде назначен настойник или законен представител.

*Източник:* Европейска служба за подкрепа в областта на убежището (2014 г.), EASO – Age assessment practice in Europe (*EASO – Практики за определяне на възрастта в Европа*), достъпно на: <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>.

### Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с определянето на възрастта

- ✓ Да провери дали има законни основания за определяне на възрастта и да поиска децата, които очевидно са малолетни или непълнолетни, да не се подлагат на такава оценка.
- ✓ Да се увери, че детето получава цялата съответна информация относно процедурата за определяне на възрастта, включително ясна информация за нейната цел, процеса и възможните последици; информацията следва да бъде предоставена по подходящ за детето начин и на език, който то разбира.
- ✓ Да се увери, че определянето на възрастта се извършва с информираното съгласие на детето и настойника.
- ✓ Да се увери, че независими специалисти с подходящ експертен опит, които са запознати с етническия и културен произход на детето, извършват определянето на възрастта и осъществяват това по безопасен, съобразен с детето и неговия пол начин, при зачитане на достойнството на детето.
- ✓ В случай че след приключването на оценката остава съмнение за възрастта на детето, да настоява лицето да се счита за дете.
- ✓ Да се увери, че резултатът от процедурата е обяснен на детето по подходящ за детето начин и на език, който то разбира.
- ✓ Да поиска резултатите от процедурата за определяне на възрастта да бъдат споделени с настойника и да бъдат включени в личното досие на детето.
- ✓ Да разгледа заедно с детето възможността за обжалване на решението за определяне на възрастта в съответствие с националното законодателство.
- ✓ Да присъства, със съгласието на детето, по време на процедурата за определяне на възрастта.

## 10.2. Процедури за разрешения за пребиваване

Съгласно член 6 от Директивата относно разрешенията за пребиваване на жертви на трафик на хора (2004/81/ЕО) и член 13 от Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора всички деца – жертви на трафик без право на пребиваване в приемащата държава имат право на **срок за размисъл**, през който те не могат да бъдат изведени от държавата. Всички жертви на трафик,

безусловно и независимо от техният статут на пребиваване, имат право на такъв срок за размисъл, който е предназначен, за да им се даде време да се възстановят, да се откъснат от влиянието на трафикантите и да вземат информирано решение за това как да постъпят, включително за това дали да сътрудничат на органите, които отговарят за наказателното преследване на трафикантите (вж. също [Директивата относно борбата с трафика \(2011/36/ЕС\)](#), съображение 18).

[Директивата относно разрешенията за пребиваване на жертви на трафик на хора \(2004/81/ЕО\)](#) е приложима за всички граждани на трети държави, въпреки че нейното прилагане може да бъде ограничено до възрастни лица, както са направили няколко държави членки. Когато директивата се прилага за деца, държавите членки трябва да зачитат висшите интереси на детето, а по отношение на гражданин на трета държава, който е непридружено малолетно лице, държавите членки, наред с другото, правят всичко възможно и „в най-кратки срокове осигуряват неговото юридическо представителство, включително, когато се налага, чрез съдебна процедура съгласно националното законодателство“ (член 10, буква в).

В член 8 от [Директивата относно разрешенията за пребиваване на жертви на трафик на хора \(2004/81/ЕО\)](#) от държавите – членки на ЕС се изисква да издадат **разрешение за пребиваване** на жертвите на трафик, които сътрудничат с органите, ако са изпълнени определени условия. Разрешението трябва да е валидно за период не по-кратък от шест месеца и да може да се подновява. В член 14 от Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора се предвижда, че компетентният орган може да издава подновяемо разрешение за пребиваване на жертвите, ако счита, че тяхното пребиваване е необходимо поради личното им положение или е необходимо за целите на разследването или на наказателното производство. В този член се предвижда, че за децата жертви разрешенията за пребиваване „се издават в съответствие с най-добрия интерес на детето и при необходимост се подновяват при същите условия“ (член 14, параграф 2). Националното право също така може да предвижда други възможности за издаване на разрешение за пребиваване на деца – жертви на трафик.

Решенията за предоставяне на срок за размисъл или издаване на разрешение за пребиваване обикновено се вземат от имиграционните органи, често в консултации със съдебните органи и/или органите, отговарящи за социалните въпроси. Настойникът следва да се намеси и да изиска от имиграционните органи да издадат разрешение, когато това е предвидено в националното законодателство, и да предостави подкрепа на детето в това отношение.

### Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с разрешенията за пребиваване

- ✓ Да информира детето за неговия статут на пребиваване и за съществуващите възможности за узаконяване на неговия престой.
- ✓ Да провери дали детето жертва е информирано по подходящ за детето начин и на език, който то разбира, относно неговото право на срок за размисъл и относно възможността за разрешение за пребиваване въз основа на неговия статут като жертва съгласно европейското и националното право.
- ✓ Да поиска да бъде определен законен представител на детето, който да съветва и подкрепя детето и настойника с експертни съвети по правните процедури и въпроси и да представлява детето, когато това е предвидено в националното право.
- ✓ Да подаде молба за срок за размисъл и/или разрешение за пребиваване от името на детето, подпомаган от законен представител, ако това е необходимо.
- ✓ Да придружава детето и да присъства по време на интервюто на детето с имиграционните органи, за да защити висшите интереси на детето и да се увери, че възгледите на детето са изслушани и им е отдадено необходимото значение.
- ✓ По време на целия процес да помага да се гарантира, че детето има достъп до подходящи услуги за писмен и устен превод.

## 10.3. Процедури за предоставяне на международна закрила

ВКБООН публикува [насоки](#) относно прилагането на член 1А, параграф 2 от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола от 1967 г. за статута на бежанците за жертвите на трафик и лицата, изложени на риск да станат обект на трафик.

*Източник:* ВКБООН, Насоки за предоставяне на международна закрила № 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the status of refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked [*Прилагане на член 1А, параграф 2 от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола от 1967 г. за статута на бежанци за жертвите на трафик и лицата, изложени на риск да станат обект на трафик*], 7 април 2006 г., HCR/GIP/06/07, достъпни на: [www.refworld.org/docid/443679fa4.html](http://www.refworld.org/docid/443679fa4.html).

Въпреки че не всички жертви на трафик се нуждаят от международна закрила, някои от жертвите могат да отговарят на условията за статут на бежанец или субсидиарна закрила съгласно [Директивата относно признаването](#) (2011/95/ЕС).

Законният представител, изискван съгласно достиженията на правото на ЕС в областта на убежището, е лице, което изпълнява една от задачите на настойника, описани в настоящия

наръчник, а именно – законното представителство. За предпочитане е това да се извършва от настойника на детето, ако има такъв, тъй като той обикновено е най-добре запознат с положението на детето. Предвид сложността на процедурите по предоставяне на убежище настойникът следва да поиска подкрепата на специалист по право в областта на убежището въз основа на местните правни процедури за правна помощ при производства за предоставяне на убежище.

В член 25 от [Директивата относно процедурите за убежище \(2013/32/ЕС\)](#) се съдържа изискване детето да бъде представявано в процедурите за предоставяне на убежище и включва общо описание на задачите на представителя.

### **Контролен списък: възможни действия от страна на настойника или, в негово отсъствие, от страна на законния представител във връзка с предоставянето на убежище**

- ✓ Да информира детето за неговото право да търси убежище.
- ✓ Да подаде молба за убежище от името на детето или да помогне на детето при подаването на такава молба, ако това е във висш интерес на детето.
- ✓ Да потърси подкрепата на квалифициран адвокат в областта на убежището, освен ако такъв вече не е назначен, и да следи действията на адвоката, когато това е уместно.
- ✓ Да улеснява общуването между детето и адвоката.
- ✓ Да поиска на детето да бъде предоставена цялата съответна информация относно процедурата за убежище и относно неговите задачи и задължения по подходящ за детето и съобразен с възрастта му начин.
- ✓ Да поиска създаване на условия за безопасно приемане на жертвата, при което да се вземат под внимание специфичните потребности на детето, включително освобождаване от задължителни места за настаняване, когато това би изложило на риск безопасността на детето.
- ✓ Да придружава детето на интервюта за предоставяне на убежище и да оказва подкрепа на адвоката, ако това е необходимо.
- ✓ Да подкрепя и подготвя детето емоционално и психологически за интервюта(тата) за предоставяне на убежище и да го насочи към допълнителни психологически консултации след интервюта, ако това е необходимо.

- ✓ Да се увери, че на детето е дадена възможността да бъде изслушано и че на неговото мнение и възгледи е отдадено необходимото значение, както и да представлява и да се застъпва за висшите интереси на детето.
- ✓ Да се увери, че на детето е осигурен подходящ превод и то има достъп до безплатни преводачески услуги, когато това е необходимо.
- ✓ Да се увери, че се обжалва отрицателно решение за предоставяне на убежище, когато това обжалване е във висш интерес на детето, с експертната помощ на адвокат.
- ✓ Да обсъди с детето решението за предоставяне на убежище, като обясни неговото значение за бъдещето на детето; когато това е необходимо, да направи съответните корекции в индивидуалния план на детето след консултация с него. Да гарантира непрекъснатостта на процедурите, когато детето навърши 18 години.

## Допълнителни съображения относно Дъблинските процедури

В достиженията на правото на ЕС в областта на убежището се предвижда механизъм, обикновено наричан „Дъблинската процедура“, за определяне на това коя държава — членка на ЕС отговаря за разглеждането на молба за предоставяне на международна закрила.

В член 6 от [Регламента от Дъблин](#) (Регламент (ЕС) № 604/2013), който се отнася за децата, се изисква висшият интерес на детето да бъде от първостепенно значение за държавите членки. Непридружените деца трябва да бъдат подпомагани от представител, който притежава необходимата квалификация и експертен опит, за да насърчава зачитането на техните висши интереси по време на всяка стъпка от Дъблинската процедура.

### Контролен списък: възможни допълнителни действия от страна на настойника или, в негово отсъствие, от страна на законния представител във връзка с Дъблинската процедура

- ✓ Да прегледа съответните документи, съдържащи се в досието на детето по искането за предоставяне на убежище.
- ✓ Да се увери, че компетентните органи по въпросите на убежището спазват всички гаранции съгласно Регламента от Дъблин за защита на непридружени деца.

- ✓ Да настоява за решения, водени от съображения за целостта на семейството и социалното развитие, благосъстоянието и безопасността на детето, както и от възгледите на детето.
- ✓ Да се увери, че детето е информирано по подходящ начин и да улесни неговото участие.
- ✓ Да подпомага контактите с членовете на семейството, когато това е поискано от детето.
- ✓ Да протестира срещу лишаване от свобода и да изиска условия за приемане, които са безопасни и вземат предвид специфичните потребности на детето.
- ✓ Да настоява прехвърлянето към други държави – членки на ЕС, да се извършва по подходящ за детето начин и да придружава детето, когато обстоятелствата го изискват, както и да настоява прехвърлянето да се извършва само когато това е във висш интерес на детето.

#### 10.4. Обезщетение и реституция

В член 17 от [Директивата относно борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС) се изисква жертвите на трафик на хора да имат достъп до съществуващите режими за обезщетение на жертвите на насилствени умишлени престъпления. В член 15, параграф 2 от същата директива се предвижда незабавен достъп за децата жертви до безплатни правни консултации и до безплатно процесуално представителство, включително с цел предявяване на иск за обезщетение. Освен това в член 4, параграф 1, буква д) от [Директивата относно жертвите на престъпления](#) (2012/29/ЕС) се предвижда, че жертвите имат право да получават информация от първия контакт с компетентния орган относно правото им на обезщетение и по какъв начин и при какви условия могат да получат обезщетение.

#### Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с исовете за обезщетение

- ✓ Да предоставя на детето информация за неговото право да поиска обезщетение.
- ✓ Да се увери, че детето получава правна помощ и съвети относно възможността да поиска обезщетение, и по-специално относно правните процедури, изисквани от националното право.

- ✓ Ако детето подаде иск за обезщетение, да подпомага детето в целия процес, включително при събирането на необходимата документация и искането на помощ от квалифициран адвокат.
- ✓ Да управлява обезщетенията, които детето получава.
- ✓ Да гарантира непрекъснатостта на процедурите, ако през тяхното времетраене детето навърши 18 години.

## 10.5. Граждански производства

В случаи на малтретиране и експлоатация на деца, включително трафик на деца, граждански производства могат да бъдат възбудени, ако оценката на родителите покаже, че един или и двамата родители са замесени в малтретирането и/или трафика на детето. При тези производства ще се реши дали родителите следва да бъдат лишени от възможността да упражняват родителските си права и дали е необходимо назначаването на настойник.

Освен това, ако детето е лишено от родителска среда, когато връщането му или събирането му със семейството не е възможно или е установено, че не е във висш интерес на детето, съответните органи за закрила на детето могат да открият граждански производства за настаняване на детето в домове за институционални грижи или в приемни семейства, за да се подкрепи интеграцията или да се предотвратят рисковете. Настойникът следва да участва пълноценно и да представлява висшите интереси на детето в тези производства, като гарантира, че решенията се вземат във висш интерес на детето и че възгледите на детето са взети под внимание и им е отдадено необходимото значение в съответствие с възрастта и зрелостта на детето.

### **Контролен списък: възможни действия от страна на настойника и/или законния представител в контекста на гражданските производства**

- ✓ Да информира детето за процедурите и процеса на вземане на решения.
- ✓ Да информира детето за наличните варианти и да му обясни възможните изходи от производството.
- ✓ Да се увери, че детето има достъп до правна помощ.
- ✓ Да се увери, че на детето е дадена възможността да упражнява правата си на изслушване и че на неговите възгледи се отдава необходимото значение.



- ✓ Да подготви детето за изслушванията и интервютата пред съответните органи и да го подкрепя по време на цялото производство.
- ✓ Да поставя на преден план висшите интереси на детето в процеса на вземане на решения.
- ✓ Във всички случаи да се увери, че висшите интереси на детето имат първостепенно значение, че всички процедурни гаранции са спазени и че е потърсено съгласието на детето.
- ✓ Да присъства на периодичните прегледи на процедурите по настаняване.

## 10.6. Наказателни производства

Директивата относно жертвите на престъпления (2012/29/ЕС) съдържа редица разпоредби относно защитата на жертвите на престъпления (вж. по-специално член 24). Гаранции за защита на децата, участващи в наказателни производства, също са предвидени в Директивата относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца (2011/93/ЕС). И двете директиви отразяват стандартите, определени в Насоките на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето (2010 г.).

Трафикът на хора е тежко престъпление. Поради това в Директивата относно борбата с трафика (2011/36/ЕС) се определят редица разпоредби, действащи в полза на жертвите преди, по време на и след наказателното производство. Децата – жертви на трафик биха могли да участват в наказателни производства. Във връзка с това настойникът трябва да е подготвен да оказва подкрепа на детето. Директивата съдържа специални гаранции в наказателното разследване и наказателното производство като цяло за жертвите на трафик (член 12) и специално за децата жертви (член 15). Освен това в член 8 от Директивата относно борбата с трафика (2011/36/ЕС) се установява принципът за ненаказване на жертвите, съгласно който:

През 2010 г. Съветът на Европа прие Насоки за правосъдие, съобразено с интересите на детето, предназначени да засилят достъпа на децата до съдебната система и подобряване на тяхното третиране. Обхванати са въпроси като правото на информация, на представителство и на участие, защитата на неприкосновеността на личния живот, безопасността, мултидисциплинарния подход и обучението, гаранциите на всички етапи на производството и лишаването от свобода.

Насоки на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето, приети от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г., достъпни на: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice\\_BG.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_BG.pdf).

*„В съответствие с основните принципи на своите правни системи държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че техните компетентни органи са оправомощени да не провеждат наказателно преследване или да не налагат наказания на жертвите на трафик на хора за участието им в престъпна дейност, която са били принудени да извършват като пряко следствие от обстоятелството, че са били обект на деяние, посочено в член 2.“*

Тези разпоредби са от особено значение за децата – жертви на трафик във връзка с използването им в престъпни дейности.

Обикновено наказателноправната система осигурява на детето жертва адвокат, който да му предоставя правни съвети и помощ. Задача на настойника е да гарантира, че детето има достъп до правна помощ в съответствие с националните правни разпоредби. Ако не е назначен адвокат, настойникът следва да поиска от компетентните органи да назначат такъв.

Настойникът, в тясно сътрудничество с назначения на детето адвокат, следва да настоява детето да се възползва в пълна степен от разпоредбите, определени в [Директивата относно борбата с трафика \(2011/36/ЕС\)](#) и/или в националното право, и да настоява да бъдат защитени правата на детето като жертва и като свидетел по наказателно производство срещу трафиканта.

В наказателни производства ролята на настойника е предимно да подкрепя детето, тъй като адвокатът осигурява основната правна помощ.

### **Контролен списък: възможни действия от страна на настойника във връзка с наказателните производства**

- ✓ Да гарантира, че детето има достъп до подходяща правна помощ: че без ненужно закъснение е назначен квалифициран адвокат, който да предоставя правни съвети и да представлява детето, както се изисква от националното право.
- ✓ Да помогне на детето да вземе информирано решение относно евентуално участие и сътрудничество в наказателни производства: да се увери, че детето жертва е информирано по въпросите, свързани със сигурността и безопасността, и за съответните рискове, както и че има ясно разбиране за тях преди да реши дали да участва и да свидетелства в наказателни производства срещу заподозрените трафиканти или не.

- ✓ Да се увери, че детето е напълно наясно кои права на помощ и закрила зависят от неговото желание за участие в наказателни производства и кои не, както и че то има правото да преразгледа сътрудничеството си със съдебната система в бъдеще.
- ✓ Да насърчи детето жертва в максимална степен да се възползва от срока за размисъл преди да вземе решение по въпроса, ако това е във висш интерес на детето.
- ✓ Да помогне на детето да разбере всички получени съобщения, включително съобщения от законния представител.
- ✓ Да придружава детето и да присъства на всички разпити и изслушвания заедно с него.
- ✓ Да подготви детето емоционално и психологически преди разпитите и изслушванията и да се увери, че то има правилно разбиране за производството и изхода от него.
- ✓ Да обсъди с детето изхода от производството и решенията на съда и да му обясни неговото значение в конкретното положение на детето и възможните бъдещи варианти и стъпки.
- ✓ Да се увери, в сътрудничество с лицето, предоставящо правна помощ на детето, че детето не е обект на наказателно преследване и/или че не са му наложени наказания за престъпни дейности вследствие на експлоатацията на детето, както е предвидено в член 8 от [Директивата относно борбата с трафика \(2011/36/ЕС\)](#).

Като цяло настойникът следва да насърчава висшите интереси на детето като първостепенно съображение през цялото времетраене на производството, както и да защитава правата на детето, за да предотврати вторичното му виктимизиране. За тази цел настойникът следва да си сътрудничи със законния представител, така че в максимална степен да бъдат използвани всички съществуващи процесуални гаранции.

„Настойникът следва да има право да откаже да даде показания във връзка с детето, ако е призован да направи това. Настойниците също така следва да се ръководят от принципа на „ненанасяне на вреда“ на детето, за което те са отговорни, нито чрез своите действия, нито чрез каквито и да било решения, във вземането на които те участват от името на детето. Важно е службите на полицията и прокуратурата да са наясно с тези условия и да разберат, че те нямат право да упражняват натиск върху настойник да предприема действия, които той счита, че са в противоречие с висшите интереси на детето“.

*Източник:* УНИЦЕФ (2008 г.), Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe [Справочно ръководство относно защитата на правата на децата – жертви на трафик, в Европа], стр. 54, Женева, достъпно на адрес: [www.unicef.org/ceecis/UNICEF\\_Child\\_Trafficking\\_low.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf).

## 10.7. Полицейски разследвания

Във всички случаи и когато детето влезе в контакт с правните и съдебните системи, включително участва в полицейски разследвания, държавите – членки на ЕС се насърчават да прилагат *Насоките на Комитета на министрите на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето* (2010 г.).

Действия по полицейски разследвания, в които участват деца, като например разпити, изслушвания или издирвания, не следва да се извършват докато на детето не бъде назначен настойник (дори и временен такъв) и адвокат или друг квалифициран правен специалист (когато това е предвидено по закон). Същото следва да се прилага и за действия по съдебни разследвания.

## Приложение 1: Правни източници

Актове на ЕС	
Харта на основните права на ЕС	Харта на основните права на Европейския съюз, ОВ С 364, 2000 г., том 43, 18 декември 2000 г.
Директивата относно условията за приемане (2013/33/ЕС)	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, ОВ L 180, 2013 г., стр. 96–116.
Директива относно процедурите за убежище (2013/32/ЕС)	Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, ОВ L 180, 2013 г., стр. 60–95.
Регламент от Дъблин (ЕС) № 604/2013	Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. 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, ОВ L 180, 29 юни 2013 г., стр. 31–59.
Директива относно жертвите на престъпления (2012/29/ЕС)	Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета, ОВ L 315, 2012 г., стр. 57–73.
Директива относно признаването (2011/95/ЕС)	Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. 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 субсидарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила, ОВ L 337, 2011 г., стр. 9–26.
Директива относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца (2011/93/ЕС)	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 и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета, ОВ L 335, 2011 г., стр. 1–14.
Директива относно борбата с трафика (2011/36/ЕС)	Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР на Съвета, ОВ L 101, 2011 г., стр. 1–11.
Директива относно връщането (2008/115/ЕО)	Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, ОВ L 348, 2008 г., стр. 98–107.
Регламент „Брюксел II“	Регламент (ЕО) № 2116/2004 на Съвета от 2 декември 2004 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 2201/2003 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и дела, свързани с родителската отговорност, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1347/2000 по отношение на договорите със Светия престол, ОВ L 367, 14.12.2004 г., стр. 1–2.

Директива относно разрешенията за пребиваване на жертви на трафик на хора (2004/81/ЕО)	Директива 2004/81/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи, ОВ L 261, 2004 г., стр. 19–23.
Директива относно свободното движение (2004/38/ЕО)	Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. 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), ОВ L 158, 2004 г., стр. 77–123.
<b>Международни актове</b>	
Конвенция на ООН за правата на детето, Организация на обединените нации	Конвенция на ООН за правата на детето, Организация на обединените нации, Ню Йорк, 20 ноември 1989 г., серия „Договори“, том 1577, стр. 3
Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора	Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, Варшава, 2005 г.
Конвенция от 1951 г. за статута на бежанците	Конвенция за статута на бежанците от 1951 г., ООН, серия „Договори“, том 189, стр. 137.
Хагската конвенция от 1993 г. Хагската конвенция от 1996 г.	Конвенция от 29 май 1993 г. за защита на децата и сътрудничество в областта на международното осиновяване Конвенция от 19 октомври 1996 г. за компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на децата
<b>Други необвързващи правни източници</b>	
Общ коментар № 6 на Комитета на ООН по правата на детето	Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 6, „Третиране на непридружени и отделени от семействата си деца извън държавата им по произход“, 1 септември 2005 г., CRC/GC/2005/6.
Общ коментар № 12 на Комитета на ООН по правата на детето	Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 12, „Право на детето на изслушване“, 1 юли 2009 г., CRC/C/GC/12.
Общ коментар № 13 на Комитета на ООН по правата на детето	Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 13, „Право на детето на свобода от всички форми на насилие“, 18 април 2011 г., CRC/C/GC/13.
Общ коментар № 14 на Комитета на ООН по правата на детето	Комитет на ООН по правата на детето, Общ коментар № 14 (2013 г.), „Най-добрият интерес на детето – първостепенно съображение“, 29 май 2013 г., CRC/C/GC/14.
Резолюция 64/142, Насоки за алтернативна грижа за деца	Общо събрание на ООН, Резолюция 64/142, Насоки за алтернативна грижа за децата, 24 февруари 2010 г., A/RES/64/142.
Съвет на Европа, Насоки за правосъдие, съобразено с интересите на детето	Съвет на Европа, Насоки на Комитета на министрите на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето, приети от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г., на 1098-то заседание на заместник-министрите – редактиран вариант от 31 май 2011 г.
Съвет на Европа, Проекти за житейско развитие за непридружени малолетни или непълнолетни лица мигранти	Съвет на Европа, Комитет на министрите, Препоръка CM/Rec(2007)9 на Комитета на министрите към държавите членки относно проекти за житейско развитие за непридружени малолетни или непълнолетни лица мигранти, 12 юли 2007 г.

## Приложение 2: Избрана литература

Съвет на Европа (2009 г.), *Council of Europe's policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence* [Насоки за политиката на Съвета на Европа относно интегрирани национални стратегии за закрила на децата от насилие], Страсбург, [www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption\\_guidelines\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp).

Съвет на Европа (2011 г.), Парламентарна асамблея, Комитет по миграция, бежанци и разселени лица, *Migrant children: What rights at 18? [Децата мигранти: Какви права на 18?]* (Доклад/док. 13505/23 април 2014 г.), <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f>, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>.

Съвет на Европа (2010 г.), *Насоки на Комитета на министрите на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето и обяснителен меморандум, приети от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г.*, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice\\_BG.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_BG.pdf).

Defence for Children – ECPAT The Netherlands (2011), *Core standards for guardians of separated children in Europe* [Защита за децата – ECPAT Нидерландия (2011 г.), Основни стандарти за настойници на отделени от семействата си деца в Европа], Лайден, <http://www.corestandardsforguardians.eu/>.

EASO (Европейска служба за подкрепа в областта на убежището) (2014 г.), *EASO, Age assessment practice in Europe* [EASO – Практики за определяне на възрастта в Европа], <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>.

ENGI [Европейска мрежа за настойнически институции] (2011 г.), *Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners, Guardianship in practice, final report* [Грижи за непридружени малолетни или непълнолетни лица: минимални стандарти, рискови фактори и препоръки за специалисти, Настойничеството на практика, окончателен доклад], Утрехт, <http://engi.eu/about/documentation/>.

Европейска комисия (2013 г.), *Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics* [Изчезнали деца в Европейския съюз: Картографиране, събиране на данни и статистика], Ротердам, [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing\\_children\\_study\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf).

Европейска комисия (2013 г.), *„Правата на жертвите на трафик на хора в Европейския съюз“*, Люксембург, Служба за публикации на Европейския съюз

(Служба за публикации), [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu\\_rights\\_of\\_victims\\_of\\_trafficking\\_bg\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_rights_of_victims_of_trafficking_bg_1.pdf).

Европейска комисия (ЕК) (2010 г.), *Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета, План за действие относно непридружени непълнолетни лица (2010–2014 г.)*, 6 май 2010 г., COM(2010) 213/3, Брюксел, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:BG:PDF>.

Европейска комисия (ЕК) (2012 г.), *Доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент, Междинен доклад за изпълнението на Плана за действие относно непридружени непълнолетни лица*, Брюксел, 28 септември 2012 г., COM(2012) 554 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0554:FIN:bg:PDF>.

FRA (Агенция на Европейския съюз за основните права) (2009 г.), *Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices* [„Борбата с трафика на деца в ЕС – предизвикателства, перспективи и добри практики“], Люксембург, Служба за публикации, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/529-Pub\\_Child\\_Trafficking\\_09\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf).

FRA (2011 г.), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report* [Отделени от семействата си търсещи убежище деца в държавите – членки на ЕС, Сравнителен доклад], Люксембург, Служба за публикации, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1692-SEPAC-comparative-report\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf).

Международна организация по миграция (МОМ) (2007 г.), *The IOM handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking* [Наръчник на МОМ за пряко подпомагане на жертвите на трафик на хора], Женева, Швейцария, [http://publications.iom.int/bookstore/free/IOM\\_Handbook\\_Assistance.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/IOM_Handbook_Assistance.pdf),

Международен комитет на Червения кръст (МКЧК) (2004 г.), *Inter-agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children* [Междуведомствени ръководни принципи относно непридружени и разделени от семействата си деца], Central Tracing Agency and Protection Division [Централна служба за издирване и отдел за защита], Женева, Швейцария, [http://www.unicef.org/violencestudy/pdf/IAG\\_UASCs.pdf](http://www.unicef.org/violencestudy/pdf/IAG_UASCs.pdf).

Организация за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) (2004 г.), *National Referral Mechanisms – Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook* [Национални механизми за насочване – обединяване на усилията за защита на правата на жертвите на трафик: практически наръчник], Бюро за демократични институции и права на човека (БДИПЧ), <http://www.osce.org/odihr/13967>.

ООН (2011 г.), *Joint UN Commentary on the EU Directive – A Human Rights-Based Approach, Prevent Combat Protect Human Trafficking* [Съвместен коментар на



ООН относно директивата на ЕС – Подход, основан на правата на човека, Предотвратяване, борба и защита срещу трафика на хора], [https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/UN\\_Commentary\\_EU\\_Trafficking\\_Directive\\_2011.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/UN_Commentary_EU_Trafficking_Directive_2011.pdf).

Детски фонд на ООН (УНИЦЕФ) (2008 г.), *Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe* [Ръководство за справка относно защитата на правата на децата – жертви на трафик, в Европа], Женева, [www.unicef.org/seecis/UNICEF\\_Child\\_Trafficking\\_low.pdf](http://www.unicef.org/seecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf).

УНИЦЕФ (2008 г.), *Стратегия на УНИЦЕФ за закрила на детето*, E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 май 2008 г., [www.unicef.org/protection/files/CP\\_Strategy\\_English.pdf](http://www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf).

УНИЦЕФ (2013 г.), *Age assessment: a technical note* [Определяне на възрастта: техническа бележка] (от Smith, T. и Brownless, L.), Ню Йорк, [http://www.unicef.org/protection/files/Age\\_Assessment\\_Note\\_final\\_version\\_%28English%29.pdf](http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_%28English%29.pdf).

Върховен комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) (2006 г.), *Guidelines on international protection No. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons at Risk of Being Trafficked* [Насоки за предоставяне на международна закрила № 7: Прилагане на член 1А, параграф 2 от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола от 1967 г. за статута на бежанците за жертвите на трафик и лицата, изложени на риск да станат обект на трафик], HCR/GIP/06/07, [www.refworld.org/docid/443679fa4.html](http://www.refworld.org/docid/443679fa4.html).

ВКБООН (2008 г.), *UNHCR guidelines on determining the best interests of the child* [Насоки на ВКБООН за определяне на висшите интереси на детето], май 2008 г., [www.refworld.org/docid/48480c342.html](http://www.refworld.org/docid/48480c342.html).

ВКБООН и Съвет на Европа (2014 г.), *Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?* [Непридружени и отделени от семействата си търсещи убежище деца и деца бежанци, които навършват осемнадесет години: какво да празнуваме?], Страсбург, Франция, [www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML](http://www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML).

ВКБООН и Международен комитет за спасяване (ИМС) (2011 г.), *Field handbook for the implementation of UNHCR BID guidelines* [Практическо ръководство за изпълнение на насоките на ВКБООН за определяне на висшите интереси на детето], [www.refworld.org/pdfid/4e4a57do2.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/4e4a57do2.pdf).

ООН, Служба на Върховния комисар за правата на човека (СВКПЧ) (2008 г.), *Recommended principles and guidelines on human rights and human trafficking: commentary* [Препоръчителни принципи и насоки относно правата на човека и трафика на хора: коментар], [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary\\_Human\\_Trafficking\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_en.pdf).



## КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС?

### Безплатни публикации:

- един екземпляр:  
чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- повече от един екземпляр или постери/карти:  
от представителствата на Европейския съюз ([http://ec.europa.eu/represent\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/represent_bg.htm)),  
от делегациите в страни извън Европейския съюз ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_bg.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm)),  
като се свържете с услугата Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_bg.htm](http://europa.eu/europedirect/index_bg.htm))  
или като се обадите на 00 800 6 7 8 9 10 11 (безплатен номер в ЕС) (\*).

(\* ) Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

### Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Настойничеството над деца, лишени от родителски грижи, има за цел да се подсили закрилата на децата, като специално внимание се обръща на специфичните потребности на децата – жертви на трафик. В Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012–2016 г. се признава значението на насочените към закрилата на децата всеобхватни системи, при които наличието на надеждна система за настойничество служи като основен градивен елемент. Ефективните системи за настойничество са от ключово значение за предотвратяване на малтретирането, пренебрегването и експлоатацията. При все това ролите, квалификацията и компетентностите на настойниците се различават в отделните държави членки. Настоящият наръчник, което е съвместна публикация на Европейската комисия и Агенцията на Европейския съюз за основните права, е предназначен да помогне за стандартизирането на практиките за настойничество, като освен това гарантира, че те са по-подходящи да се справят със специфичните потребности на децата – жертви на трафик. В наръчника се предоставят насоки и препоръки към държавите – членки на ЕС с цел укрепване на техните системите за настойничество, като се определят ключовите принципи, основният модел и управлението на тези системи. Чрез насърчаване на споделено разбиране за основните характеристики на системата за настойничество наръчникът цели да подобри условията за децата под настойничество и да насърчи зачитането на техните основни права.

---

#### **FRA-АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА**

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Виена – Австрия

Тел. +43 158030-0 – Факс +43 158030-699

[fra.europa.eu](mailto:fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



■ Служба за публикации

ISBN 978-92-9239-955-9