

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.2.2011
KOM(2011) 60 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLEMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH
REGIONKOMMITTÉN**

En EU-agenda för barns rättigheter

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning.....	3
1. Allmänna principer.....	4
1.1. Barns rättigheter som en del av EU:s strategi för grundläggande rättigheter	4
1.2. Att lägga grunden till en politik som grundar sig på faktiska förhållanden.....	5
1.3. Samarbete med berörda aktörer	5
2. Konkreta EU-insatser för barn	6
2.1. Ett rättsväsende som tar hänsyn till barns behov	6
2.2. Andra riktade EU-insatser rörande barns rättigheter	8
2.3. Barnperspektivet i EU:s yttre åtgärder	12
3. Barns delaktighet och medvetandehöjande insatser.....	13
Slutsatser	14

INLEDNING

Insatserna för att främja och skydda barns rättigheter hör till de EU-målsättningar som fått ökad tyngd i och med Lissabonfördraget. Bland annat föreskrivs numera uttryckligen i artikel 3.3 i fördraget om Europeiska unionen att EU ska främja skyddet av barnets rättigheter. Barnets rättigheter tas också upp i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna¹. Av artikel 24 i stadgan följer att barn är oberoende och självständiga innehavare av rättigheter. Bestämmelsen innebär också att myndigheter och privata institutioner ska låta barnets bästa komma i främsta rummet.

Arbetet för att främja barns rättigheter är också ett resultat av internationella åtaganden. Alla EU-medlemsstater har ratificerat Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (nedan kallad *barnkonventionen*)². Barnkonventionens standarder och principer måste fortsätta att vara en ledstjärna för EU-politik och EU-insatser som påverkar barns rättigheter. Under 2006 lade kommissionen grunden för att främja och skydda barns rättigheter i sin interna och externa politik genom meddelandet *Mot en EU-strategi för barnets rättigheter*³. Kommissionen inrättade därigenom strukturer⁴ för att stärka EU-institutionernas kapacitet att ta itu med frågor om barns rättigheter, lägga grunden för empiriskt underbyggda strategier och öka samarbetet med berörda aktörer.

Mot bakgrund av de kraftfulla och väl underbyggda åtagandena om att skydda barns rättigheter i Lissabonfördraget och i stadgan om de grundläggande rättigheterna, anser kommissionen att tiden nu är mogen att intensifiera insatserna ytterligare och att omsätta politiska mål i praktisk handling. I Europa 2020-strategin⁵ fastställs mål för Europa i det tjugoförsta århundradet, där barnen har tillgång till en bättre utbildning och till de tjänster och resurser de behöver för att växa upp och en dag leda Europa in i det tjugooandrade århundradet. Det är mot denna bakgrund som kommissionen genom detta meddelande förespråkar en "EU-agenda för barns rättigheter". Syftet är att åter bekräfta det starka engagemanget från alla EU-institutioner och medlemsstater när det gäller att främja och skydda barns rättigheter i all relevant EU-politik och omsätta detta engagemang i konkreta resultat. I framtiden bör EU-politik som direkt eller indirekt rör barn utformas, genomföras och övervakas med hänsyn till principen om barnets bästa, som kommer till uttryck i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och i barnkonventionen.

EU-agendan för barns rättigheter bygger på bidragen från ett brett offentligt samråd⁶ och de behov och farhågor som barn från alla medlemsstater gav uttryck för under ett riktat samråd

¹ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, EUT C 83, 30.3.2010, s. 389–403.

² Tillgänglig på: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>. Det fakultativa protokollet till barnkonventionen om indragning av barn i väpnade konflikter har ratificerats av alla medlemsstater utom Estland. Det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi har ratificerats av alla EU-medlemsstater utom Tjeckien, Finland, Irland, Luxemburg och Malta.

³ Meddelande från kommissionen: *Mot en EU-strategi för barnets rättigheter*, KOM(2006) 367 slutlig, tillgänglig på: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:EN:PDF>.

⁴ Europeiskt forum för barns rättigheter och dess styrgrupp, kommissionens avdelningsövergripande arbetsgrupp, kommissionens samordnare för barns rättigheter.

⁵ Meddelande från kommissionen om Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla, KOM (2010) 2020 slutlig, tillgänglig på: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>.

⁶ Utöver det offentliga samrådet, som finns tillgängligt på: http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/news_consulting_0009_en.htm, bygger detta meddelande även på resultaten från ett riktat samråd med experter från specifika politikområden.

med dem⁷. Den tar också hänsyn till de preliminära resultaten från konsekvensbedömningar av EU-rättsakter som påverkar barns rättigheter. Europaparlamentet⁸, Regionkommittén⁹, Europeiska Ekonomiska och sociala kommittén, Europarådet¹⁰ samt olika nyckelaktörer, såsom UNICEF, barnombudsmän i medlemsstaterna och det civila samhället, har lämnat bidrag i samband med att detta meddelande utarbetades, också genom arbetet i Europeiskt forum för barns rättigheter (*European Forum on the Rights of the Child*)¹¹.

EU-agendan för barns rättigheter innehåller allmänna principer för att se till att EU:s insatser kan tjäna som föredöme när det gäller att garantera efterlevnaden av bestämmelserna om barns rättigheter i stadgan och i barnkonventionen. Dessutom tar den upp en rad konkreta insatser på områden där EU kan tillföra ett verkligt mervärde, till exempel i fråga om ett rättsväsende som tar hänsyn till barns behov, skydd av barn i sårbara situationer och insatser för att bekämpa våld mot barn såväl inom som utanför EU.

1. ALLMÄNNA PRINCIPER

EU:s åtagande att skydda och främja barns rättigheter kräver en samlad strategi för alla relevanta EU-insatser. Detta mål kan uppnås om man använder fördragen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och FN-konventionen om barnets rättigheter som grund för alla EU-insatser som på något sätt berör barn. Barns rättigheter ska alltid beaktas i alla EU-åtgärder som påverkar barn.

1.1. Barns rättigheter som en del av EU:s strategi för grundläggande rättigheter

Kommissionens strategi för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna, som antogs den 19 oktober 2010¹², innebär att kommissionen redan i ett tidigt skede, med hjälp av en ”**checklista för de grundläggande rättigheterna**”, ska se till att dess lagstiftningsförslag alltid är fullt förenliga med de rättigheter som garanteras i stadgan. I enlighet med denna strategi arbetar kommissionen tillsammans med Europaparlamentet och rådet för att säkerställa att ändringar som tillkommer under lagstiftningsprocessen fullt ut respekterar stadgan. Kommissionen samarbetar också med medlemsstaterna för att se till att de följer stadgan när de införlivar EU-lagstiftning i sin nationella lagstiftning, såsom föreskrivs i artikel 51.1 i stadgan.

⁷ Kvalitativ Eurobarometerundersökning om barns rättigheter från oktober 2010, som finns tillgänglig på: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf.

⁸ Europaparlamentets resolution av den 16 januari 2008 (2007/2093 INI): Mot en EU-strategi för barnets rättigheter, tillgänglig på: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-0012>.

⁹ Yttrande från Regionkommittén om ”Lokalt och regionalt samarbete för att skydda barnens rättigheter i EU”, EUT C 267, 1.10.2010, s. 46–51; Yttrande från Regionkommittén om meddelandet Mot en EU-strategi för barnets rättigheter, EUT C 146, 30.6.2007, s. 58–62.

¹⁰ Europarådets svar på samrådsdokumentet *European Commission's Consultation on the Rights of the Child*, som finns på: http://www.coe.int/T/TransversalProjects/Children/News/EU%20Consultation%20paper%20final_en.pdf.

¹¹ Europeiskt forum för barns rättigheter – som inrättades av kommissionen under det tyska ordförandeskapet 2007 – samlar företrädare för medlemsstaterna, Europaparlamentet, Regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Europarådet, Unicef, nationella observationsorgan för barnfrågor, barnombudsmän, det civila samhället och andra berörda aktörer.

¹² Strategi för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna, KOM(2010) 573 slutlig, 19 oktober 2010, tillgänglig på: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:EN:PDF>.

Barnets rättigheter, som garanteras i artikel 24 i stadgan, är en av de grundläggande rättigheter som uttryckligen nämns i kommissionens strategi. Den omfattas således av den återkommande kontroll av respekten för de grundläggande rättigheterna som kommissionen utför på relevanta förslag till EU-lagstiftning.

Som tillkännagavs i meddelandet om strategin för konkret tillämpning av stadgan, har kommissionen utarbetat mekanismer för att **övervaka lagstiftningsförslagets förenlighet med stadgan**. I syfte att förbättra sin bedömning av hur de egna lagstiftningsförslagen inverkar på de grundläggande rättigheterna, inklusive på barns rättigheter, har kommissionen utarbetat en operativ vägledning som kommer att göra det möjligt för dess avdelningar att undersöka vad ett initiativ kommer att innebära för de grundläggande rättigheterna, inklusive barns rättigheter, och att välja det alternativ som tar störst hänsyn till barnets bästa. Denna operativa vägledning täcker de frågor som tas upp i checklistan för de grundläggande rättigheterna, som tillkännagavs i strategin för konkret tillämpning av stadgan. Kommissionen kommer också att tillhandahålla praktisk intern fortbildning om barns rättigheter och andra grundläggande rättigheter, för att förstärka och ytterligare främja en anda av respekt för de grundläggande rättigheterna. Kommissionen kommer också i fortsättningen att noggrant följa arbetet i FN:s barnrättskommitté, som offentliggör sin tolkning av bestämmelserna i barnrättskonventionen. I förekommande fall kommer de berörda lagförslagets motiveringar att förklara hur man har beaktat överväganden om barns rättigheter i samband med utarbetandet av lagförslag.

1.2. Att lägga grunden till en politik som grundar sig på faktiska förhållanden

Erfarenheterna från genomförandet av 2006 års meddelande har avslöjat en betydande **brist på tillförlitliga, jämförbara och officiella uppgifter**. Detta är ett allvarligt hinder för att utarbeta och genomföra empiriskt underbyggda strategier. Till de främsta utmaningarna hör att förbättra de befintliga kontrollsystemen, fastställa strategier med avseende på barns rättigheter och övervaka effekterna av dessa strategier. Kunskaperna om situationen och behoven för de mest sårbara grupperna av barn är ofullständig. Åtgärder för att råda bot på dessa kunskapsluckor bör prioriteras. I detta sammanhang finns det också ett behov av mer information om metoder för att förebygga brott mot barn.

Kommissionen kommer att samarbeta med berörda organisationer och institutioner för att **ta fram grundläggande data** och information som ska fungera som beslutsunderlag. Detta arbete kommer utgå från de befintliga insatserna på området, inklusive resultatet av den undersökning om indikatorer som utförts av EU:s byrå för de grundläggande rättigheterna¹³. Dessa indikatorer har utarbetats på beställning av kommissionen för att mäta hur barns rättigheter genomförs, skyddas, respekteras och främjas i EU. De är avsedda att fungera som vägledning för byråns datainsamling och forskning, och kommer att göra det möjligt för byrån att utarbeta empiriskt underbyggda yttranden och stödja EU:s institutioner och medlemsstaterna när de vidtar åtgärder eller planerar insatser.

1.3. Samarbete med berörda aktörer

Kommissionen kommer att fortsätta att samarbeta och föra en dialog med alla berörda aktörer genom det **europiska forumet för barns rättigheter**, som sammanträder regelbundet.

Det finns en rad olika institutionella och politiska strukturer som utformats för att skydda och främja barns rättigheter i medlemsstaterna. Även om alla medlemsstater medger behovet av

¹³ *Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union*, tillgänglig på:
http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/RightsOfChild_summary-report_en.pdf.

att utveckla nya strategier för barns rättigheter, finns det skillnader mellan medlemsstaternas institutionella mekanismer för att utforma och genomföra politiken på detta område. Med full respekt för subsidiaritetsprincipen kommer kommissionen att fortsätta att stödja medlemsstaterna ansträngningar genom att främja utbyte av bästa praxis, samarbete och kommunikation med och mellan de nationella myndigheter som ansvarar för att skydda och främja barns rättigheter.

2. KONKRETA EU-INSATSER FÖR BARN

2.1. Ett rättsväsende som tar hänsyn till barns behov

Att göra rättssystemet mer anpassat till barns behov är en av de viktigaste punkterna i EU-agendan för barns rättigheter. Det är ett område av stor praktisk betydelse, där EU enligt fördraget har behörighet att omsätta barnens rättigheter i konkreta åtgärder genom EU-lagstiftning. Kommissionens handlingsplan för genomförandet av Stockholmsprogrammet¹⁴ har därför satt fokus på denna aspekt för perioden 2010–2015.

Barn kan komma i kontakt med rättssystemet på en rad olika sätt, till exempel om deras föräldrar skiljer sig eller är oeniga om vårdnaden, om de begår brott, om de bevittnar brott eller själva är brottsoffer, eller om de söker asyl. Barn som kommer i kontakt med rättssystem som inte tar hänsyn till barnets behov kan utsättas för en mängd olika begränsningar eller rättighetskränkningar.

Barn kan få problem med att företräddas av ett juridiskt ombud eller förhöras i domstol. Det kan också finnas brister i den information som behövs för att barn och deras ombud ska kunna utöva sina rättigheter eller försvara sina intressen i rättsliga förfaranden. Barn riskerar att bli behandlade som vuxna utan att alltid få tillgång till de särskilda garantier de borde vara berättigade till med hänsyn till deras behov och sårbarhet, och kan ha svårt att hantera denna situation. En hög skyddsnivå när det gäller barns rättsliga angelägenheter förutsätter att barn har en fungerande **tillgång till rättslig prövning** och kan delta i administrativa och rättsliga förfaranden.

Familjerättsliga tvister kan ha en negativ inverkan på barns välbefinnande. Barn som separeras från den ena eller båda föräldrarna måste kunna bibehålla regelbundna personliga relationer och direkta kontakter med båda, utom när detta skulle strida mot hänsynen till barnets bästa¹⁵. Civilrättsliga förfaranden, särskilt gränsöverskridande tvistlösning till följd av äktenskaps- eller hemskillnad kan leda till begränsningar av denna rättighet. Barn kan särskilt under förfaranden för att fastställa föräldraansvar bli offer för långdragna gränsöverskridande rättstvister mellan föräldrarna. EU-lagstiftningen¹⁶ underlättar redan erkännande och verkställighet av avgöranden om föräldraansvar. Att barn och föräldrar **får tillräcklig information** om sina rättigheter enligt EU-lagstiftning och nationell lagstiftning är en förutsättning för att de ska kunna förvara sina intressen i familjerättsliga tvister. Informationen bör vara lättillgänglig och ge tydlig vägledning om de relevanta förfarandena. I samarbete med medlemsstaterna kommer kommissionen att utarbeta och uppdatera faktablad om EU-lagstiftning och nationell lagstiftning om underhållsskyldighet, medling och

¹⁴ Meddelande från kommissionen – Att förverkliga ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för EU-medborgarna: Handlingsplan för att genomföra Stockholmsprogrammet, KOM (2010) 171 slutlig, tillgänglig på: http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com_2010_171_en.pdf.

¹⁵ Artikel 24.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

¹⁶ Rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000, EUT L 338, 23.12.2003, s. 1–29.

erkännande och verkställighet av avgöranden om föräldraansvar. När det gäller **föräldrars bortförande av barn**, kommer kommissionen att ägna särskild uppmärksamhet åt den information som tillhandahålls av Europaparlamentets *mediator for international parental child abductions*.

Registrering och erkännande av handlingar rörande civilstånd är viktiga åtgärder för att fastställa ett barns rättigheter. När barn och deras föräldrar flyttar inom EU och behöver använda sådana handlingar i en annan medlemsstat stöter de ofta på kostsamma och långdragna förfaranden för att få handlingarna erkända (det kan bland annat röra sig om översättningar och äkthetsintyg). Detta försvårar tillgången till rättslig prövning. Därför har kommissionen inlett ett offentligt samråd om hur man kan underlätta det ömsesidiga erkännandet i EU av rättsverkningarna av handlingar rörande civilstånd, i syfte att lägga fram förslag till EU-åtgärder under 2013¹⁷.

Rätten till en rättvis rättegång för barn som är föremål för **straffrättsliga förfaranden** inbegriper skydd av privatlivet, rätten att bli informerad om anklagelserna och förfarandena på ett sätt som är anpassat till barnets ålder och mognad, juridiskt bistånd och juridisk representation. Detta är särskilt viktigt när rättegångsspråket är ett annat än barnets modersmål. Under 2010 antog EU **bestämmelser om tolkning och översättning** som garanterar att alla människor, även barn, får information om sina rättigheter i förfarandena på ett sätt som de kan förstå¹⁸. Kommissionen kommer att fortsätta arbetet för att stärka **rättssäkerhetsgarantierna** för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden, barn inbegripna. Under 2011 kommer kommissionen att lägga fram ett förslag med bestämmelser som ska garantera tillgång till advokat, och ett annat förslag om rätten för frihetsberövade att kommunicera med familjemedlemmar, personer i förtroendeställning, arbetsgivare och konsulära myndigheter. Det är särskilt viktigt att ta hänsyn till situationen för misstänkta eller tilltalade som inte kan förstå eller följa förfarandenas innehåll eller innebörd på grund av exempelvis sin ålder eller sitt mentala eller fysiska tillstånd. Under 2012 kommer kommissionen att lägga fram ett lagförslag om **särskilda garantier för sårbara misstänkta och tilltalade**. Denna åtgärd är av största betydelse för att skapa en rättsväsende som tar hänsyn till barnets behov.

Barn som döms till frihetsberövande och placeras på en kriminalvårdsanläggning löper särskilt stor risk att utsättas för våld och dålig behandling¹⁹. På internationell nivå finns det flera vägledande principer för hur man bör handskas med frihetsberövade barn²⁰. Att frihetsberöva barn bör vara en sista utväg och tillämpas under kortast möjliga tid²¹.

Barn deltar ofta som **sårbara vittnen eller offer i brottmålsrättegångar**. De kan utnyttjas i kriminella verksamheter, till exempel för narkotikasmuggling. Rättsliga och praktiska åtgärder bör vidtas för att undvika onödiga extra förhör och minska de negativa erfarenheterna

¹⁷ Kommissionens grönbok *Minskad byråkrati för medborgarna: att underlätta fri rörlighet i fråga om officiella handlingar och erkännande av verkningarna av civilståndshandlingar*, KOM(2010) 747 slutlig, tillgänglig på: http://ec.europa.eu/justice/policies/civil/docs/com_2010_747_en.pdf.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden, EUT L 280, 26.10.2010, s. 1–7.

¹⁹ Pinheiro, P. *World Report on Violence Against Children*, Förenta nationerna, Genève, 2006, s. 195–199. Tillgänglig på: <http://www.unviolencestudy.org/>.

²⁰ Se till exempel *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, FN:s generalförsamlings resolution nr 45/113 av den 14 december 1990, tillgänglig på: http://www2.ohchr.org:80/english/law/res45_113.htm; Europarådets rekommendation Rec(2006)2 från ministerkommittén till medlemsstaterna om de europeiska fängelsereglerna, 11 januari 2006, tillgänglig på: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>.

²¹ Artikel 37 i Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

av att delta i straffrättsliga förfaranden. Barn som fallit offer för brott bör ges möjlighet att ta aktiv del i rättegången, så att hänsyn kan tas till deras vittnesmål. Användningen av informations- och kommunikationsteknikverktyg, särskilt videokonferenser, kan ge barn som fallit offer för brott möjlighet att ta en aktiv del i förfarandena utan att de behöver komma i direkt kontakt med den eller de tilltalade. Barn som fallit offer för brott bör få lämpligt stöd att återhämta sig och ersättning för de skada de åsamkats.

Åtgärder:

Inom ramen för sin politik på civilrättens och straffrättens områden, och i enlighet med sin strategi för konkret tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna, kommer kommissionen att bidra till att göra rättssystemen i EU mer anpassade till barns behov, bland annat genom att

1. anta ett förslag till direktiv om brottsoffers rättigheter under 2011, som höjer nivån av skydd för sårbara offer, inbegripet barn,
2. lägga fram ett förslag till direktiv om särskilda rättssäkerhetsgarantier för sårbara misstänkta och tilltalade under 2012, inbegripet barn,
3. se över den EU-lagstiftning som ska underlätta erkännande och verkställighet av avgöranden om föräldraansvar till 2013, i syfte att i barnens intresse se till att avgöranden kan erkännas och verkställas som snabbt som möjligt, om lämpligt genom införande av gemensamma miniminormer,
4. främja användning av Europarådets riktlinjer av den 17 november 2010 om rättssystem som tar hänsyn till barns behov²², och beakta dessa i framtida rättsliga instrument på civilrättens och straffrättens områden,
5. stödja och uppmuntra utveckling av fortbildningsinsatser på EU-nivå för domare och andra berörda yrkesgrupper, i syfte att öka insikterna om hur barnen kan delta på bästa sätt i rättssystemen.

2.2. Andra riktade EU-insatser rörande barns rättigheter

Vissa kategorier av barn är särskilt sårbara. Deras liv och välbefinnande är utsatta för större risker på grund av sociala, politiska och ekonomiska omständigheter. Barn som växer upp i fattigdom och socialt utanförskap²³, ofta med narkotikaproblem med i bilden, har sämre förutsättningar att göra bra ifrån sig i skolan och lider generellt av sämre fysisk och psykisk hälsa²⁴. De löper också större risk att hamna i konflikt med rättvisan. Behoven för **barn som är drabbade av fattigdom** och socialt utanförskap kommer att tas upp i kommissionens rekommendation om bekämpning av barnfattigdom. Rekommendationen kommer att innehålla utkast till gemensamma principer och förslag till effektiva system för övervakning, i syfte att bekämpa barnfattigdom inom ramen för den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning.

²² Europarådets riktlinjer om ett rättssystem anpassat till barnens behov, antagna av ministerkommittén den november 2010, tillgängliga på: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1705197&Site=CM>.

²³ Se rapporten från GD sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter: *Child poverty and well-being in the EU: Current status and way forward*, 28 februari 2008, tillgänglig på: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=en&pubId=74&type=2&furtherPubs=yes>

²⁴ Kommissionens meddelande *Solidaritet i hälsa: att minska ojämlikhet i hälsa i EU*, KOM(2009) 567 slutlig, tillgänglig på: http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/socio_economics/documents/com2009_en.pdf.

Funktionshindrade barn löper också större risk att se sina rättigheter kränkta och behöver och förtjänar därför ett särskilt skydd²⁵.

Barns välbefinnande kan endast garanteras i ett samhälle som är befriat från våld mot och missbruk eller utnyttjande av barn. I mars 2010 antog kommissionen två förslag till direktiv som syftar till att förstärka skyddsramen för av vissa av de sårbara grupperna av barn, nämligen de som är **offer för sexuellt utnyttjande eller människohandel**. När det gäller människohandel är det viktigt att ta full hänsyn till barnens särskilda behov i den fortsatta utvecklingen av politiken mot människohandel, särskilt inom ramen för den integrerade strategi för åtgärder mot människohandel som kommer att antas under 2012.

När det gäller frihetsberövande för administrativa ändamål av **barn som söker asyl**, har kommissionen arbetat för att lyfta fram sina förslag från 2008 och 2009 om ändring av EU:s asyllagstiftning. Enligt dessa förslag ska frihetsberövande av barn endast vara tillåtet om det ligger i barnens eget intresse, och under förutsättning att alla andra alternativ har undersökts på ett uttömmande sätt. Ett antal nödvändiga skyddsklausuler och rättssäkerhetsgarantier införs också, närmare bestämt beträffande rätten till domstolsprövning och juridisk representation. Slutligen föreskrivs i förslagen ett klart förbud mot frihetsberövande av ensamkommande asylsökande barn.

I kommissionens handlingsplan 2010 om underåriga utan medföljande vuxen²⁶ föreslås en gemensam EU-strategi för **underåriga som anländer utan medföljande vuxen eller som i skyddssyfte separerats från vuxna** från länder utanför EU. Handlingsplanen tar upp särskilda mottagningsarrangemang och rättssäkerhetsgarantier för barn, som bör tillämpas från det att barnet påträffas till dess att man finner en hållbar lösning. I handlingsplanen betonas också vikten av lämplig representation för barnet, samtidigt som åtgärder föreslås för att komma till rätta med bristerna i omvårdnaden av ensamkommande asylsökande barn i EU²⁷ och för att undvika att ensamkommande barn i myndigheternas vård försvinner.

Erfaren och **kunnig personal** kan bidra till att förebygga problem och hjälpa barn att hantera sina trauman. Yrkesverksamma som arbetar med och för barn bör erbjudas lämplig fortbildning om vilka rättigheter som tillkommer barn i olika åldersgrupper och vilka behov barnen har, men också om de förfaranden som är särskilt anpassade för barn. De bör också få fortbildning i att kommunicera med barn i alla åldrar och mognadsfaser och med barn som befinner sig i situationer som gör dem särskilt sårbara.

Under 2009 lämnade över sex miljoner unga **skolan** efter att endast ha fullbordat motsvarande högstadium eller lägre. 17,4 % slutförde endast motsvarande mellanstadium. Detta är bakgrunden till att ett av de överordnade mål som fastställts av Europeiska rådet inom ramen för Europa 2020-strategin är att minska andelen elever som lämnar skolan i förtid till mindre än 10 %. Att ge alla barn tillgång till **utbildning och omvårdnad tidigt i livet** är grunden för livslångt lärande, social integration, personlig utveckling och sedermera anställning. Kommissionen har redan tagit fram särskilda politiska insatser och rekommendationer för att

²⁵ Kommissionens meddelande om EU:s handikappstrategi 2010–2020: Nya åtgärder för ett hinderfritt samhälle i EU, KOM (2010) 636 slutlig, tillgänglig på: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:EN:PDF>.

²⁶ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: Handlingsplan för underåriga utan medföljande vuxen (2010–2014), KOM(2010) 213 slutlig, tillgänglig på: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF>.

²⁷ Rapport från EU:s byrå för grundläggande rättigheter om asylsökande barn i EU:s medlemsstater som skilts från sina föräldrar (*Separated, asylum-seeking children in EU Member States*), april 2010.

hantera problemet med avbruten skolgång²⁸. Den kommer också att tillsammans med medlemsstaterna främja initiativ för att uppmuntra högkvalitativ utbildning och omvårdnad för mindre barn, bekämpa segregation i utbildningssystemen och sprida god praxis.

Situationen för **romska barn** i EU är särskilt oroande, på grund av en rad faktorer som gör dem extra sårbara och utsatta²⁹ för dålig hälsa, undermåligt boende, otillräckligt näringsintag, utanförskap, diskriminering och våld³⁰. De romska barnens sociala utanförskap är ofta knutet till bristande födelseregistrering, lågt deltagande i lägre och högre undervisning, hög andel andel barn som lämnat skolan i förtid, människohandel och utnyttjande som arbetskraft. Segregationen är ett stort hinder för de romska barnens tillgång till en kvalitativ utbildning.

Barn kan försvinna oavsett ålder, kön eller social bakgrund. Kunskaperna om varför barn **rymmer** hemifrån eller från institutioner de placerats på är begränsade, men vi vet att detta utsätter deras säkerhet, mentala och fysiska hälsa, välbefinnande och liv för enorma risker. Försvunna barn kan utsättas för våld och misshandel och falla offer för människohandel eller tvingas att tigga eller prostituera sig.

Kommissionen har fastställt ett antal verktyg som kan vara till hjälp när ett barn har försvunnit. Vissa medlemsstater³¹ har sedan flera år tillbaka varit i färd med att införa offentliga alarmsystem för fall där barn har förts bort eller försvunnit under omständigheter som kan innebära en allvarlig risk för deras säkerhet och välbefinnande. Kommissionen kommer att fortsätta främja gränsöverskridande samarbete mellan medlemsstaterna vid brottsliga bortföranden av barn genom **särskilda alarmmekanismer**. I syfte att förbättra samarbetet på detta område enades medlemsstaterna i juni 2009 om en effektivare användning av Schengens informationssystem, och de därtill knutna Sirenekontoren i varje medlemsstat, i sökandet efter försvunna barn. Kommissionen kommer att bidra till denna process genom att senast i maj 2011 anta en ny version av Sirenehandboken, i ett kommissionsbeslut. Denna nya version kommer att inbegripa en uppsättning bestämmelser och förfaranden för sådana fall.

Journumret 116 000 för försvunna barn erbjuder hjälp, stöd och ett potentiellt livsviktigt kontaktnät för försvunna barn och deras föräldrar. Eftersom systemet i så liten utsträckning har genomförts EU-nivå, antog kommissionen 2010 ett meddelande³² i syfte att uppmuntra medlemsstaterna att genomföra journumret för försvunna barn så snabbt som möjligt och se till att samma höga kvalitet på tjänsten erbjuds i hela EU. Kommissionen kommer att fortsätta att på nära håll övervaka hur journummersystemet genomförs i alla medlemsstater. Om inga ytterligare framsteg görs inom en rimlig tidsram, kommer kommissionen att överväga att lägga fram ett lagförslag för att säkerställa att journumret 116 000 fungerar på avsett sätt i alla medlemsstater.

²⁸ Meddelande från kommissionen, Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Insatser till förmån för elever som lämnar skolan i förtid: ett viktigt bidrag till strategin Europa 2020, KOM(2011) 18 slutlig, tillgänglig på: http://ec.europa.eu/education/school-education/doc/earlycom_en.pdf.

²⁹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ickediskriminering och lika möjligheter: Ett förnyat engagemang, KOM(2008) 420 slutlig, tillgänglig på: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0420:FIN:EN:PDF>.

³⁰ *Breaking the barriers: Romani women and access to public health care*. Rapport från det tidigare europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (heter idag EU:s byrå för de grundläggande rättigheterna), 2003.

³¹ Hittills finns detta alarmsystem för försvunna barn på plats i åtta medlemsstater: Nederländerna, Portugal, Frankrike, Luxemburg, Belgien, Grekland, Tyskland och Storbritannien.

³² Kommissionen meddelande *Ring 116 000: det europeiska journumret för försvunna barn* KOM(2010) 674, tillgänglig på: http://ec.europa.eu/justice/policies/children/docs/com_2010_674_en.pdf.

Barn kan också vara särskilt sårbara i förhållande till modern teknik. Onlinetekniken ger barn och unga unika möjligheter att få tillgång till kunskap och dra fördel av digital inlärning och delta i den offentliga debatten. Men barn är särskilt sårbara när de ställs inför skadligt innehåll och beteende, såsom **nätmobbing** och **grooming**, i audiovisuella medier och på Internet. Barn i hela EU vittnar om att fysisk och psykisk **mobbing i skolan** är en del av deras vardag³³. Nätmobbing har konstaterats vara en modern form av mobbing som kräver snabba åtgärder och engagemang från alla berörda aktörer, såsom webbplatser för socialt nätverkande, Internetleverantörer och polisen. Kommissionen strävar efter att åstadkomma en hög nivå av skydd för **barn i det digitala rummet**, inklusive deras personuppgifter³⁴, och samtidigt tillvarata deras rätt att vistas på Internet till förmån för deras sociala och kulturella utveckling. Genom programmet för ett säkrare Internet³⁵ samordnar och stödjer kommissionen insatser för att skydda barnen och stärka deras ställning på nätet. Olika sektorer av informations- och kommunikationsteknikbranschen har engagerats i initiativ för självreglering, i synnerhet för att stärka skyddet för **barn som använder mobiltelefoner**³⁶ och **tjänster för socialt nätverkande**³⁷ och i *Pan European Game Information rating system* för **video- och onlinespel**³⁸. Kommissionen kommer nu att utsträcka sin uppmaning att vidta åtgärder till tillverkare av mobila enheter och spelkonsoler, Internetleverantörer, leverantörer av mobilapplikationer och innehåll, konsumentorganisationer, forskare och barnskyddsorganisationer.

Kommissionen övervakar noga hur medlemsstaterna införlivar **direktivet om audiovisuella medietjänster**³⁹ i sin nationella lagstiftning. Tidsfristen för detta löpte ut den 19 december 2009. Direktivet utsträcker standarderna för skydd av barn från att omfatta innehållet i traditionella TV-program till de snabbt växande leverantörerna av audiovisuella beställtjänster, särskilt på Internet.

Åtgärder:

Kommissionen kommer att bidra till att skydda och stärka ställningen för barn som befinner sig i en sårbar situation, bland annat genom att

6. stödja utbytet av bästa praxis och en förbättrad fortbildning för förmyndare, offentliga myndigheter och andra aktörer som står i nära kontakt med ensamkommande barn (2011–2014);
7. ta särskild hänsyn till barnens behov inom EU-ramen för nationella strategier för integration av romer, som ska antas våren 2011, och främja en mer effektiv användning av strukturfonderna i samband med insatser för att integrera den romska befolkningen,

³³ Kvalitativ Eurobarometerundersökning om barns rättigheter, oktober 2010, tillgänglig på: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf.

³⁴ Se kommissionens meddelande *Ett samlat grepp på skyddet av personuppgifter i Europeiska unionen*, KOM(2010) 609 slutlig, punkt 2.1.2., tillgängligt på: http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0006/com_2010_609_en.pdf

³⁵ Europaparlamentets och rådets beslut nr 1351/2008/EG av den 16 december 2008 om inrättande av ett flerårigt gemenskapsprogram för att skydda barn som använder Internet och annan kommunikationsteknik, EUT L 348, 24.12.2008, s. 118–127.

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

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

³⁸ <http://www.peginfo/>

³⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster), EUT L 95, 15.4.2010, s. 1–24.

- | | |
|----|---|
| 8. | med kraft uppmuntra och stödja alla medlemsstater i arbetet med att få journumret 116 000 för försvunna barn och larmsystemet för försvunna barn i full funktion så snabbt som möjligt (2011–2012), |
| 9. | stödja medlemsstater och andra aktörer när det gäller att stärka de förebyggande insatserna och stärka barnens ställning och deltagande så att det blir möjligt att utnyttja onlinetekniken på bästa sätt och motverka nätmobbning, exponering för skadligt innehåll och andra risker på nätet, särskilt genom programmet för ett säkrare Internet och samarbete med branschen genom självreglerande initiativ (2009–2014). |

2.3. Barnperspektivet i EU:s yttre åtgärder

EU är fast besluten att prioritera insatser för att **också i sina yttre åtgärder främja och skydda barns rättigheter**⁴⁰, även inom ramen för det civilrättsliga samarbetet på områden som omfattas av EU:s behörighet. Här är det av största vikt att EU uppvisar en enad front i den yttre politiken när frågor rörande barns rättigheter kommer upp i förbindelserna med tredjeländer, så att snabba och effektiva insatser kan garanteras när så behövs. EU:s yttre politik om barns rättigheter kommer att föras i enlighet med 2008 års meddelande "En särskild plats för barnen i EU:s yttre åtgärder" med åtföljande handlingsplan.

EU är starkt engagerad i arbetet med att undanröja alla former av våld mot barn. Uppskattningsvis 200 miljoner barn i hela världen bevitnar våld i hemmet varje år, över 200 miljoner barn i hela världen utsätts för sexuellt våld, över 50 000 mördas varje år och upp till 2 miljoner barn behandlas på sjukhus för våldsrelaterade skador. EU kommer att fortsätta genomföra sina riktlinjer om barns rättigheter, som för närvarande fokuserar på att bekämpa alla former av **våld mot barn**. Till slutet av 2011 ska EU utvärdera hur riktlinjerna genomförts sedan 2007. Det tematiska programmet Investera i människor föreskriver finansiering av projekt som syftar till att bekämpa våld mot barn 2011–2013.

Över 200 miljoner barn i världen utnyttjas ännu för **barnarbete** och minst 115 miljoner av dessa är utsatta för barnarbetets värsta former. EU kommer att fortsätta sina ansträngningar för att bekämpa barnarbete, i enlighet med 2010 års arbetsdokument från kommissionens avdelningar och rådets slutsatser om barnarbete. EU kommer till slutet av 2011 att utarbeta en rapport om de värsta formerna av barnarbete och handel med barn, med hänsyn till internationella erfarenheter och synpunkter från behöriga internationella organisationer. Under 2011 kommer EU att välja ut projekt som är inriktade på att bekämpa barnarbete i tredjeländer inom ramen för det tematiska programmet Investera i människor.

Barn i väpnade konflikter⁴¹ är särskilt sårbara, ännu mer så om de har förlorat eller separerats från sina föräldrar eller vårdnadshavare. Barn är utsatta för risker som att rekryteras av väpnade grupper och att utsättas för sexuellt utnyttjande och sexuell exploatering eller människohandel. De lider oproportionerligt av undernäring och sjukdomar, eftersom de berövas tillgång till grundläggande sociala tjänster, hälsovård och utbildning. Oavsett tidpunkt beräknas 300 000 barn vara knutna till väpnade styrkor och grupper, varav 40 % flickor. EU

⁴⁰ 2006 års meddelande mot en EU-strategi för barnets rättigheter ledde till utarbetandet av en övergripande strategisk ram för EU:s yttre insatser, inklusive meddelandet "En särskild plats för barnen i EU:s yttre åtgärder" och det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om barn i nöd- och krissituationer (2008), EU:s riktlinjer om barns rättigheter (2007), EU:s riktlinjer om barn och väpnade konflikter (2003, uppdaterade 2008), rådets slutsatser om barn i utvecklingsmiljöer och humanitära miljöer (2008) och rådets slutsatser om barnarbete (2010).

⁴¹ Bara under det senaste decenniet beräknas väpnade konflikter ha krävt över två miljoner barns liv och lett till att ytterligare sex miljoner lemlästats. Samtidigt har konflikter lett till att omkring 20 miljoner barn fördrivits eller lever som flyktingar, medan en miljon har blivit föräldralösa.

kommer att fortsätta sitt arbete för att säkra rättigheter för barn som befinner sig i och påverkas av väpnade konflikter, på grundval av de konkreta åtgärder som planeras i 2010 års genomförandestrategi för EU:s riktlinjer om barn i väpnade konflikter.

Barnsexturismen måste utrotas. Detta problem är en del av en organiserad sexindustri som även omfattar prostitution, människohandel, framställning och distribution av barnpornografi samt resande sexbrottslingars exploatering av barn. Eftersom få resande sexbrottslingar behöver påräkna ett rättsligt efterspel i sina respektive hemländer i EU, bör man arbeta för att öka antalet utredningar och lagföringsåtgärder i EU för brott som begåtts utanför EU.

EU kommer att fortsätta att föra en **politisk dialog** med tredjeländer och internationella organisationer, i syfte att upprätthålla eller stärka respekten för och främjandet av barns rättigheter. Som en del av sin **utvidgningspolitik** kommer EU att fortsätta främja reformer av skyddet för barn och nära följa framstegen när det gäller barns rättigheter genom hela anslutningsprocessen i kandidatländer och potentiella kandidatländer, särskilt i fråga om barn som hör till etniska minoriteter och marginaliserade grupper, till exempel romer, som har identifierats som särskilt sårbara.

Bilateralt samarbete med tredjeländer kommer att struktureras kring åtgärder som att öka anslagen via utvecklingsprogram som är inriktade på barns rättigheter i syfte att, exempelvis, stödja starkare nationella strukturer och institutioner. I detta ingår att bygga upp oberoende institutioner till skydd för barns rättigheter, främja lagreformer i enlighet med relevanta internationella normer och främja barns rättigheter genom **handelsinstrument och i samband med internationella förhandlingar**.

I det **multilaterala samarbetet** kommer EU att fortsätta sitt stöd till internationella initiativ, vilket inbegriper att lägga fram förslag till resolutioner i FN:s generalförsamling och i FN:s råd för mänskliga rättigheter. EU kommer också att intensifiera sitt samarbete med internationella aktörer.

När det gäller **humanitärt stöd** kommer EU att fortsätta och öka sitt stöd till projekt och verksamheter som direkt tar fasta på barns särskilda behov i nödsituationer, i enlighet med de riktlinjer som fastställs i 2008 års arbetsdokument från kommissionens avdelningar *Children in Situations of Emergency and Crisis*⁴².

Åtgärder:

10. EU kommer att fortsätta genomföra 2007 års EU-riktlinjer om att skydda och främja barns rättigheter⁴³, som är inriktade på att bekämpa alla former av våld mot barn. EU kommer också att utvärdera genomförandet av riktlinjerna. EU kommer vidare att genomföra sina riktlinjer om barn i väpnade konflikter⁴⁴ på grundval av 2010 års reviderade genomförandestrategi.

3. BARNES DELAKTIGHET OCH MEDVETANDEHÖJANDE INSATSER

Av resultaten från två Eurobarometerundersökningar från 2008 respektive 2009 framgick att 76 % de tillfrågade barnen⁴⁵ inte kände till sina rättigheter och att 79 % inte visste vem de

⁴² Kommissionens meddelande *En särskild plats för barnen i EU:s yttre åtgärder*, KOM(2008) 55 slutlig, tillgängligt på:

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

⁴³ Tillgängliga på: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16031.07.pdf>.

⁴⁴ Tillgängliga på: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/10019.en08.pdf>.

⁴⁵ Tillgängliga på: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf respektive http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_273_en.pdf.

skulle kontakta vid behov. När de tillfrågades om vilka åtgärder EU borde vidta för att främja och skydda barns rättigheter, angav 88 % av de som svarade att EU på ett lättillgängligt sätt borde ge barnen mer information om deras rättigheter.

Ett fullständigt erkännande av barns rättigheter innebär att **barn måste få möjlighet att ge uttryck för sina åsikter** och vara med och påverka utformningen av beslut som berör dem. Artikel 24.1 i stadgan innebär att EU ska ta hänsyn till barns synpunkter i frågor som rör dem i förhållande till deras ålder och mognad.

De steg som kommissionen hittills har tagit för att **samråda med och lyssna på barn**⁴⁶ är en utgångspunkt för att skapa möjligheter för ett större deltagande av barn vid utformningen och genomförandet av insatser och politik som rör dem, till exempel på områden som utbildnings-, hälso- och miljöpolitik. För detta ändamål kommer kommissionen att förlita sig till den sakkunskap som finns hos det europeiska forumet om barns rättigheter samt fortsätta att arbeta med detta forum, med barnombudsmän och andra relevanta partner på området.

Om man ska kunna garantera en **bättre och mer verkningsfull information till barn** om deras rättigheter och om relevant EU-politik kommer det att krävas en konsolidering och modernisering av befintliga informationsverktyg. För närvarande kan information riktad till barn på EU:s webbportal Europa hittas via **Genvägar för barn**⁴⁷ och **Lärrarummet**⁴⁸. Dessa länkar ger tillgång till material rörande barn från alla EU-institutioner. Mycket av det material som finns tillgängligt via dessa webbsidor återfinns även på webbsidorna för enskilda generaldirektorat inom kommissionen och på andra EU-institutionernas webbsidor. Överegripande, konsoliderad och lättillgänglig information om barns rättigheter och EU-politik som rör barn saknas dock för närvarande.

Åtgärd:

11. Kommissionen kommer under 2011 att skapa en enda ingång på Europa för information till barn om EU och om barns rättigheter. Denna enda ingång kommer att ge okomplicerad tillgång till information som kan förstås av barn i olika åldersgrupper och användas av föräldrar och lärare för att söka information och undervisningsmaterial. Kommissionen kommer att inbjuda andra EU-institutioner att delta i detta initiativ.

SLUTSATSER

Med denna EU-agenda för barns rättigheter uppmanar kommissionen EU-institutionerna och medlemsstaterna att förnya sina åtaganden att öka ansträngningarna för att skydda och främja barns rättigheter. EU:s insatser bör tjäna som föredöme när det gäller att garantera respekten för bestämmelserna om barns rättigheter i fördragen, i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och i FN:s konvention om barnets rättigheter. Kommissionen kommer med jämna mellanrum att se över genomförandet av EU:s agenda för barns rättigheter, i samband med sin årliga rapport om tillämpningen av stadgan.

Som betonas i Europa 2020-strategin kan de långsiktiga effekterna av att inte investera tillräckligt i politik som rör barn få allvarliga konsekvenser för våra samhällen. En stor del av denna politik kräver beslutsamma insatser från medlemsstaterna, och kommissionen står redo

⁴⁶ Kvalitativ Eurobarometerundersökning om barns rättigheter, oktober 2010, tillgänglig på: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf.

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

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

att erbjuda sitt stöd och samarbete. Kommissionen kommer att fortsätta spela sin roll i de gemensamma insatserna för att uppnå välbefinnande och trygghet för alla barn. Ett förnyat åtagande från alla berörda aktörer är nödvändigt för att gjuta liv i visionen av en värld där barn får vara barn och kan leva, leka och lära samt utveckla sin fulla potential i trygghet och göra det mesta av alla de möjligheter som står till buds.