

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
PŘÍRODOVĚDECKÁ FAKULTA
KATEDRA GEOGRAFIE

**Nezletilí uprchlíci bez doprovodu – problematika
udělení azylu**

Bakalářská práce

Autor práce: Šárka DVOŘÁKOVÁ

Vedoucí práce: doc. RNDr. Pavel NOVÁČEK, CSc.

OLOMOUC 2007

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně a veškeré použité prameny jsem uvedla v seznamu literatury.

V Nymburce 7. května 2007

.....

podpis

Na tomto místě bych chtěla poděkovat doc. RNDr. Pavlu Nováčkovi, CSc. za cenné rady a připomínky k práci.



Vysoká škola: Univerzita Palackého

Fakulta: Přírodovědecká

Katedra: Geografie

Školní rok: 2005/06

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

student

Šárka DVOŘÁKOVÁ

obor

Mezinárodní rozvojová studia

Název práce:

Nezletilí uprchlíci bez doprovodu – problematika udělení azylu

Unaccompanied Refugee Minors - Issue of Granting Asylum

Zásady pro vypracování:

Cílem bakalářské práce je vymezení pojmu nezletilého uprchlíka na mezinárodní, evropské a české úrovni, analýza současné situace nezletilých žadatelů o azyl v České republice a charakteristika některých problémů. Dílčí součástí práce bude porovnání této problematiky ve vybraných státech EU.

Struktura práce:

1. Úvod
2. Vymezení základních termínů
3. Azylové řízení u nezletilých žadatelů o azyl v České republice
4. Srovnání průběhu azylového řízení ve vybraných státech Evropské unie
5. Závěr
6. Shrnutí – summary, klíčová slova – key words (v českém a anglickém jazyce)
7. Seznam zdrojů

Bakalářská práce bude zpracována v těchto kontrolovaných etapách:

Konkretizace osnovy (květen 2006).

Konkretizace osnovy + rešerše dostupné literatury (říjen 2006).

Zpracování 1.-2. kapitoly (listopad 2006).

Zpracování 3.- 4. kapitoly (leden 2007).

Zpracování 5. kapitoly a formulace závěru (únor 2007).
Dokončení a odevzdání práce (duben 2007).

Rozsah grafických prací: dle potřeby

Rozsah průvodní zprávy: 10 000–12 000 slov základního textu + práce včetně všech příloh v elektronické podobě

Seznam odborné literatury:

CARLIER, Jean-Yves, VANHULE, Dirk, HULMANN, Klaus, GALIANO, Carlos Peña. *Who is a Refugee? A Comparative Case Law Study*. Kluwer Law International. 1997. s. 795. ISBN 90-411-0348-1

HORÁKOVÁ, Milada, HEJNÁ, Běla, BAREŠ, Pavel. *Ochrana a podpora dětí ulice z třetích zemí v členských státech EU. Berlín, Amsterdam, Madrid, Praha. Závěrečná zpráva – překlad*. Praha:VÚPSV. 2006. s. 51. ISBN 80-87007-21-2

POLACHOVÁ, Tatjana. *Úmluva o právním postavení uprchlíků. Překlad z edice Světové dokumenty VII*. Ostrava. s. 93. A/1/7/93

SLAVÍKOVÁ, Květa. *Předpisy o cizincích a uprchlících*. Praha. 1996. 190 s. ISBN 80-7201-044-1

Vedoucí bakalářské práce: doc. RNDr. Pavel NOVÁČEK, CSc.

Datum zadání bakalářské práce: 25. 5. 2006

Termín odevzdání bakalářské práce: 11. 5. 2007

vedoucí katedry

vedoucí diplomové práce

Obsah

Seznam použitých zkratk.....	7
1 Úvod, cíl a metodika práce	9
2 Vymezení základních termínů.....	11
2.1 Definice pojmu nezletilý bez doprovodu na mezinárodní a evropské úrovni.....	12
2.2 Vymezení pojmu na národní úrovni.....	13
3 Právní normy	15
3.1 Mezinárodní právní normy.....	15
3.2 Evropské právní normy.....	17
3.3 Právní úprava na vnitrostátní úrovni.....	18
4 Azylové řízení u nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu	22
4.1 Hlavní principy.....	22
4.2 Vstup na území České republiky.....	24
4.3 Určování věku nezletilého.....	24
4.4 Institut opatrovníka.....	24
4.5 Azylová procedura.....	25
4.6 Azylová zařízení pro nezletilé bez doprovodu.....	27
4.7 Trvalá řešení.....	28
4.7.1 Udělení mezinárodní ochrany.....	28
4.7.2 Návrat do země původu.....	28
4.7.3 Sloučení s rodinnými příslušníky v rámci Evropské unie.....	29
4.8 Shrnutí.....	30
5 Statistické údaje o nezletilých bez doprovodu.....	32
6 Azylové řízení ve vybraných státech Evropské unie.....	36
6.1 Německo.....	36
6.2 Velká Británie.....	39
6.3 Slovenská republika.....	41
6.4 Komparace zemí Německa, Velké Británie, Slovenské republiky a České republiky...	43
6.5 Statistika ve vybraných státech.....	45
7 Závěr	47
8 Shrnutí / Summary	48
9 Seznam použitých zdrojů.....	50

Seznam použitých zkratk

COM	Centrum pro otázky migrace
ČR	Česká republika
ECRE	<i>European Committee for Refugees and Exiles</i> (Evropská rada pro uprchlíky a exulanty)
ERF	<i>European Refugee Fund</i> (Evropský fond pro uprchlíky)
EU	Evropská unie
IOM	<i>International Organization for Migration</i> (Mezinárodní organizace pro migraci)
KOPU ČR	Konzorcium organizací pracujících s uprchlíky v České republice
MV ČR	Ministerstvo vnitra České republiky
MŠMT ČR	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky
NBD	Nezletilí bez doprovodu
OAMP	Odbor azylové a migrační politiky
OPU	Organizace pro pomoc uprchlíkům
PPI	Poradna pro integraci
PPU	Poradna pro uprchlíky
SC	<i>Separated Children</i> (odloučené/oddělené děti)
SCEP	<i>Separated Children in Europe Programme</i> (Evropský program pro děti bez doprovodu)
SOZE	Sdružení občanů zabývajících se emigranty
SR	Slovenská republika
SUZ	Správa uprchlických zařízení
UAMs	<i>Unaccompanied Minors</i> (děti bez doprovodu)
UNHCR	<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> (Úřad Vysokého komisaře OSN zabývajících se uprchlíky)

VB Velká Británie

Zákon o azylu zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb.,
o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o pobytu cizinců

zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o
cizinců změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí

zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění
pozdějších předpisů

ZDC Zařízení pro děti – cizince

ZZC Zařízení pro zajištění cizinců

1 Úvod, cíl a metodika práce

Předmětem této bakalářské práce jsou nezletilí uprchlíci bez doprovodu – problematika udělení azylu. Toto téma považuji za aktuální hned z několika důvodů. Prvním z nich je fakt, že azylová a migrační politika České republiky prochází od roku 1990 zásadními změnami. Postupně se buduje organizační struktura, vznikají jednotlivá azylová zařízení a vzniká nová legislativa, která souvisí i se vstupem ČR do Evropské unie s cílem vytvořit komplexní systém péče o uprchlíky. Dalším důvodem pro volbu tohoto tématu je výběr specifické skupiny uprchlíků – nezletilých bez doprovodu.

Při prvním setkání s nezletilými bez doprovodu si mnoho lidí klade otázky: Proč museli opustit svou rodnou zemi? Jaký je důvod, že byli donuceni cestovat bez svých rodinných příslušníků? Odkud vlastně přicházejí?

Nezletilí bez doprovodu jsou nejčastěji děti, které byly nešťastnou náhodou odděleny od rodiny. Může jít o děti, které byly uneseny, děti zneužité nebo o oběti obchodování. Dále o děti, které prchají před ozbrojeným konfliktem, pronásledováním nebo další formou porušování lidských práv, dětské vojáky či sirotky.

Dalším podstatným motivem k odchodu ze země původu je špatná socioekonomická úroveň daného státu. Velkým podílem jsou právě nezletilí pocházející z chudých rozvojových zemí.

V posledních deseti letech se zvýšil počet těchto dětí přicházející z rizikových oblastí do Evropy. Nezletilí bez doprovodu jako jedna z nejzranitelnějších skupin uprchlíků nebo žadatelů o azyl se stávají oběťmi nejrůznějších forem sexuálního a genderového násilí: škodlivé tradiční praktiky (ženská obřízka), obchod s lidmi, dětská prostituce, sexuální vykořisťování atd. Nejen z důvodu, že se jedná o děti bez rodinných příslušníků a zákonných zástupců, ale také o osoby nacházející se v kulturně odlišném prostředí, umocněné situací, že prošly velkým traumatem by jim měla být poskytnuta vhodná péče a zabezpečení.

Prvořadým **cílem** práce je analyzovat současnou situaci nezletilých bez doprovodu v České republice a nastínit některé související problémy. Dále popisují problematiku nezletilých bez doprovodu ve vybraných státech Evropské unie podle zvolených kritérií.

Tato bakalářská práce má čtyři hlavní části. V první části (kapitola č.2) je vymezen pojem nezletilý bez doprovodu na úrovni mezinárodní, evropské a české. Zároveň se snažím vysvětlit, jaký je mezi těmito pojmy rozdíl. Druhá část (kapitola č.3) je zaměřena na mezinárodní a evropské dokumenty z oblasti uprchlictví a vnitrostátní právní normy, které upravují důvody žádosti o azyl a skupiny nezletilých bez doprovodu se nějak dotýkají. Následující část (kapitoly č. 4 a 5) se zabývá azylovým řízením ve vztahu k nezletilým bez doprovodu a statistickými údaji v České republice. Poslední část (kapitola č.6) nastiňuje situaci nezletilých bez doprovodu ve vybraných státech Evropské unie. K práci jsou přiloženy grafy, seznam organizací, zabývajících se nezletilými bez doprovodu, kazuistika a další přílohy.

V práci používám především **metodu** deskripce a analýzy, a to situace v České republice a v zahraničí. Hlavními literárními zdroji se staly některé právní dokumenty (zákon o azylu, zákon o pobytu cizinců, atd.), oficiální stránky státních institucí, jako jsou například Ministerstvo vnitra České republiky a jeho Odbor azylové a migrační politiky a Český statistický úřad. Dalším významným zdrojem informací jsou webové stránky organizací, které se zabývají nezletilými bez doprovodu: Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), Evropský program pro děti bez doprovodu (SCEP), Mezinárodní organizace pro migraci (IOM), Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU) a další organizace uvedené v seznamu literatury. Dále elektronické články, které nejsou v jiné formě dostupné. Zde jsem také využila odborné články z databází věnujících se uprchlické otázce při Oxfordské univerzitě (například *Journal of Refugee Studies*).

2 Vymezení základních termínů

V úvodu jsou vysvětleny základní pojmy, které jsou používány v průběhu celé práce. V první části této kapitoly definuji termíny, které se dotýkají všech uprchlíků, ve druhé části kapitoly vymezuji nezletilé uprchlíky bez doprovodu na mezinárodní, evropské a české úrovni a termíny s touto skupinou osob související.

Migrace je nejčastěji vysvětlována jako „časově omezený proces přesunu lidí mezi prostory určenými státními hranicemi.“ (Drbohlav, 2001)

Migraci můžeme rozlišovat podle různých hledisek: podle prostoru *mezinárodní* (též zvaná zahraniční, vnější) nebo *vnitřní* (v rámci jednoho státu), podle času na *trvalou* a *dočasnou*, *nelegální* či *legální*, *dobrovolnou* nebo *nucenou* a v neposlední řadě můžeme migraci členit podle motivů. Faktory vedoucí k migraci mohou být různé: zlepšení ekonomické situace, špatné životní prostředí, porušování lidských práv, etnické a náboženské války atd. Tímto se dostáváme k rozdělení na *push* a *pull* faktory, přičemž v prvním případě se jedná o faktory, které nutí člověka odcházet z místa bydliště a ve druhém o faktory, které člověka přitahují/motivují k imigraci do určité země. Zjišťování motivů k migraci je podstatné při uznávání statusu uprchlíka. (Migrace online, 2003; Drbohlav, 2001)

Zvláštní skupinou mezi migranty jsou **uprchlíci**. Definice uprchlíka vychází z Ženevské úmluvy.¹ V obecné řeči, je termín uprchlíka míněn nejen pro osoby, které již příslušný stát uznal jako splňující podmínky pro udělení azylu, ale i pro ty, které na vyřízení žádosti teprve čekají. (Migrace online, 2003)

Cizinci tedy mohou na našem území požádat o **azyl**. Azyl je ochranný pobyt, který stát poskytuje cizincům podle vymezených kritérií pronásledování. Dále může být azyl udělen za sloučením rodiny nebo z humanitárních důvodů (viz podrobněji podkapitola 3.3).

¹ Podle Ženevské úmluvy je uprchlíkem „osoba, která se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodu rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodu příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti. Totéž platí i pro osobu bez státní příslušnosti nacházející mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.“ (Úmluva o právním postavení uprchlíků)

Dále je nutné definovat termíny žadatel o azyl a azylant. **Žadatel o azyl** je „cizinec, který požádal Českou republiku o ochranu formou azylu, nebo cizinec, který podal žádost o udělení azylu v jiném členském státě Evropské unie a Česká republika je za vyřízení této žádosti zodpovědná.“ (zákon o azylu) Tento pojem je odlišný od pojmu **azylant**. Azylant je osoba, které byl podle zákona o azylu udělen azyl. (MV ČR-OAMP, 2005)

Dalším používaným termínem je **země původu**. Jedná se zemi „jejímž je žadatel o azyl státním příslušníkem. V případě, že jde o osobu bez státní příslušnosti, je to stát jejího posledního trvalého bydliště. Tím se rozumí stát, kde osoba bez státního občanství před vstupem na naše území pobývala a vytvořila si k tomuto státu vazby trvalejší povahy.“ (MV ČR-OAMP, 2005)

2.1 Definice pojmu nezletilý bez doprovodu na mezinárodní a evropské úrovni

Nezletilými bez doprovodu chápeme skupinu dětí, které se nacházejí mimo svou zemi původu a které jsou odloučeny od rodičů či jiných zákonných zástupců. Některé děti jsou osamoceny zcela, některé jsou v doprovodu vzdálenějších příbuzných, rodinných přátel či se nacházejí ve skupině s ostatními uprchlíky a nejsou teda tak zcela bez doprovodu. V anglické literatuře se setkáváme s dvojím označením této specifické skupiny dětí.

Prvním nejčastěji používaným termínem je *Unaccompanied Minors – děti bez doprovodu* (používaný pod zkratkou *UAMs*). Tímto souslovím definujeme skupinu nezletilých dětí bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců, která se ocitla na území jiného státu mimo zemi svého původu. (Spindler, 2001: 17)

Vzhledem k tomu, že děti se často nacházejí v prostředí ostatních uprchlíků či migrantů, tudíž nejsou zcela bez doprovodu, v posledních letech, a to především v evropských odborných kruzích, se začal používat výstižnější termín *Separated Children – oddělené/odloučené děti*. Evropský program pro děti bez doprovodu (*Separated Children in Europe Programme*, dále jen SCEP)² definuje tuto skupinu jako děti mladší osmnácti let, které se nacházejí mimo svou zemi původu a jsou odděleny od

² Program SCEP je společnou aktivitou Mezinárodní aliance Zachraňte děti (International Save the Children Alliance) a Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (United Nations High Commissioner for Refugees). Cílem programu je uplatňování práv a nejlepšího zájmu nezletilých osob bez doprovodu, které se dostaly do Evropy nebo jí procházejí.

obou rodičů nebo jejich zákonných zástupců nebo jejich obvyklých pečovateli. Tento program zahrnuje i děti, které žijí se vzdálenějšími příbuznými a zdůrazňuje, že všechny tyto děti jsou odloučeny a mají nárok na mezinárodní pomoc a ochranu s využitím prostředků jednotlivých států. (OPU, 2005)

Pojem nezletilý bez doprovodu je upravován i normami Evropské unie týkajícími se azylového práva. Danou problematiku upravuje Směrnice Rady 2003/9/EC ze dne 27. ledna 2003, která je zaměřena na společnou azylovou politiku a stanovuje minimální podmínky pro přijímání žadatelů o azyl. Definice dle této směrnice se shoduje s ostatními mezinárodními dokumenty pouze s jedním rozdílem. Je zde zohledněna situace, kdy je dítě opuštěno až po vstupu na území členského státu. (OPU, 2005)

2.2 Vymezení pojmu na národní úrovni

V českých právních normách se nejčastěji setkáváme s dvojím označením, a to **nezletilé osoby bez doprovodu** nebo **nezletilí bez doprovodu**. Obě slovní vazby odrážejí mezinárodně uznávaný význam těchto obrátů. Jedná se tak o osoby mladší osmnácti let, které se vyskytují na území České republiky bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců, ať už o azyl požádali či ne. (Kopuleťá, Nováková, 2005: 5)

Vnitrostátním právním pramenem upravujícím danou skupinu osob je zákon č. 325/1999 Sb., o azylu. Podle § 2 odst. 10 se pro azylové řízení nezletilou osobu bez doprovodu rozumí: „Osoba mladší 18 let, která přicestuje na území bez doprovodu zletilé osoby odpovídající za ni podle právního řádu platného na území státu, jehož občanství osoba mladší 18 let má, nebo v případě, že jde o osobu bez státního občanství, na území státu jejího bývalého bydliště, a to po takovou dobu, po kterou se skutečně nenachází v péči takové osoby; nezletilou osobou bez doprovodu se rozumí i osoba mladší 18 let, která byla ponechána bez doprovodu poté, co přicestovala na území“.

Touto definicí bereme v potaz nezletilé osoby bez doprovodu jakožto žadatele o azyl (dále NBD). V případě nezletilých bez doprovodu cizinců není v právních řádech České republiky ukotvena přesná definice.

Dítětem rozumíme „jakoukoliv lidskou bytost mladší 18 let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve.“ (Úmluva o právech dítěte, čl.1)

Posledním termínem je **nejlepší zájem dítěte**. Nejlepší zájem dětí musí být primárním motivem všech kroků týkajících se dětí. Tento princip by měl být brán v potaz jak v případě jedince, tak i pokud jde o skupinu nezletilých bez doprovodu.

3 Právní normy

3.1 Mezinárodní právní normy

Azylová problematika představuje v současné době celosvětový problém, proto je zakotvena v různých mezinárodních právních dokumentech. Mezi nejdůležitější právní standardy, týkajících se nezletilých bez doprovodu řadíme:

- Úmluva o právním postavení uprchlíků (1951)
- Protokol týkající se postavení uprchlíků (1967)
- Úmluva o právech dítěte (1989)

Úmluva o právním postavení uprchlíků a Protokol týkající se postavení uprchlíků

Za základní pramen celosvětového uprchlického práva je považována Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951, která přesně definuje pojem uprchlík, jeho práva, povinnosti a tzv. princip *non refoulement*, který ustanovuje nemožnost navrácení uprchlíků do zemí, kde se mohou obávat z pronásledování.

V roce 1967 byl přijat doplněk k Ženevské úmluvě tzv. Newyorský protokol, který odstranil geografické a časové omezení definice uprchlíka, tedy že příčinou útěku mohou být události vzniklé po 1. lednu 1951. Oba tyto dokumenty ale nedefinují právní postavení nezletilých osob, ať už s doprovodem nebo bez něj. Ženevská úmluva upravuje status uprchlíka bez ohledu na věk. Při rozhodování o právním postavení nezletilého uprchlíka se tedy vychází z definice: „Osoba, která se nachází mimo svou vlast a má opodstatněný strach z pronásledování z důvodu rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým sociálním vrstvám nebo i zastáváním určitých politických názorů.“ (Skalková, 2005: 47)

Velkým nedostatkem Ženevské úmluvy je fakt, že formulace *opodstatněného strachu z pronásledování* není nikde definována, ani jaké činy mají být za pronásledování považovány. Podle mnohých autorů výklad tohoto klíčového termínu musí být pružný a otevřený tak, aby jej bylo možné aplikovat na měnící se formy pronásledování. (Skalková, 2005: 48)

Mezinárodní ratifikaci obou dokumentů podepsal tehdejší prezident ČSFR Václav Havel dne 7. října 1991. Česká republika závazky přijala a publikovala je ve Sbírce zákonů 6.8. 1993.

Úmluva o právech dítěte

Úmluva o právech dítěte je mezinárodním dokumentem, který stanovuje povahu a rozsah práv dětem kdekoliv na světě. Vychází ze zásady tři P. *Provision* (zahrnuje přežití a rozvoj dětí), *protection* (ochrana dětí), *participation* (účast na společenském životě). Úmluva o právech dítěte byla podepsána Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 20. listopadu 1989. Je závaznou normou pro všechny členské státy OSN.³ Jako v předešlém případě ratifikaci provedl tehdejší prezident ČSFR Václav Havel a vstoupila v platnost 6. února 1991.

Úmluva se skládá z preambule, která upravuje základní ustanovení pro jejich uplatňování a z 54 článků rozdělených do tří částí (viz Tabulka 1).

Tabulka 1: Úmluva o právech dítěte

1.část	Články 1-41	Obsahují soubor práv (kulturní, ekonomická, politická, občanská a sociální)
2. část	Články 42-45	Vztahují se k plnění Úmluvy. Tuto funkci vykonává tzv. Výbor pro lidská práva dětí.
3.část	Články 46-54	Shrnují okolnosti, za kterých Úmluva vstupuje v platnost (přistoupení, ratifikace, vypovězení)

Zdroj: INFO OSN, 2005

V roce 2000 k Úmluvě o právech dítěte byly přidány dva opční protokoly: Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů a Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte týkající se prodeje dětí, dětské prostituce a dětské pornografie.

Mezi další mezinárodní dokumenty, které se dotýkají nezletilých bez doprovodu patří: Úmluva proti mučení a či jinému krutému nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (1984), Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti (1954). Úmluva o omezení bezdomovectví (1961) atd. (viz Příloha 1)

³ Úmluvu nepřijaly pouze dva státy – USA a Somálsko. USA sice dokument podepsalo, ale následně se neratifikovalo.

3.2 Evropské právní normy

Společná evropská azylová politika má za cíl vytvořit jednotný postup přijímání a integraci uprchlíků ze třetích zemí do členských států EU. Klíčovým momentem evropské spolupráce v otázkách migrace a azylu bylo přijetí Amsterodamské smlouvy 1. května 1999, která převedla položky jako azylová politika, překračování vnějších hranic EU, vstup a pobyt příslušníků ze třetích zemí a migrační politika z III. pilíře EU do pilíře I., komunitárního. To mimo jiné znamená, že se v těchto otázkách nerozhoduje v rovině jednotlivých členských států EU, ale na úrovni nadnárodní. Do pěti let od vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost měla Rada přijmout potřebná opatření. V návaznosti na tuto smlouvu přijali představitelé jednotlivých států na summitu v Tampere v říjnu 1999 klíčové prvky budoucí společné politiky v různých oblastech Prostoru svobody, bezpečnosti a práva a dohodli se na vytvoření společného evropského azylového systému opírajícího se o Ženevskou úmluvu. Prosazování společné azylové politiky má nejčastěji podobu směrnic Rady (dále jen směrnice) a nařízení Rady. Konkrétní způsob, jak dosáhnout vytyčených cílů, je ponechán na jednotlivých státech. (Janů, 2004: 8-11)

Nejdůležitější výstupy první fáze harmonizace jsou:

Nařízení Rady 2003/343/EC (systém Dublin II), které „určuje členský stát odpovědný za projednávání žádosti o azyl.“ V případě nezletilých bez doprovodu je za posouzení žádosti o azyl zodpovědný stát, ve kterém se legálně nacházejí jeho rodinní příslušníci. Pokud je situace taková, že není přítomen žádný člen rodiny, žádost posuzuje stát, kde byla podána.⁴ (Janů, 2004: 12)

Kvalifikační směrnice 2004/83/EC upravuje kritéria, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státního občanství, aby mohli požádat o postavení uprchlíka, nebo pokud nesplňují podmínky pro udělení azylu, tak o subsidiární formu ochrany (též v českém jazyce někdy označována jako podpurná nebo doplňková). (Janů, 2004: 12)

Směrnice 2003/9/EC o minimálních standardech přijetí upravuje společnou azylovou politiku, základní standardy a principy, podle kterých se mají členské státy řídit, zejména pokud jde o ubytování, stravu, sociální pomoc, volnost pohybu a přístup na trh práce. Stanovuje, že členské státy „zohlední zvláštní situaci zranitelných osob,

⁴ Rodinný příslušník ve smyslu otec, matka nebo poručník.

nezletilých bez doprovodu, invalidních osob, těhotných žen, osob, které byly podrobeny mučení, znásilnění nebo jiným formám hrubého psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.“ (čl.17 odst.1 Směrnice Rady 2003/9/EC; Janů, 2004: 12)

Směrnice 2003/86/EC o sloučení rodin, která „stanoví kritéria přípustnosti sloučení rodin, jejichž členové se nacházejí v různých státech EU, a upravuje práva rodinných příslušníků osob legálně se vyskytujících v EU. Směrnice se vztahuje pouze na nukleární rodinu.“ (Janů, 2004: 13)

V první fázi, konkrétně v roce 2000, byl také vytvořen Evropský uprchlický fond (*European Refugee Fund*), jehož hlavním úkolem je podpora přijímacích center EU a dobrovolných návratů uprchlíků do zemí původu. Dále byla vytvořena v roce 2003 Evropská databáze otisků prstů tzv. systém EURODAC, který slouží k porovnávání otisků prstů žadatelů o azyl starších 14 let, aby se předcházelo situacím, kdy je žádost o azyl podána v několika zemí. (MV ČR-OAMP, 2005)

Na program z Tampere navazuje tzv. Haagský program (označovaný také Tampere II.), který nastiňuje druhou fázi harmonizace (viz příloha 2). Dosud nejnovější právní normou je *Směrnice 2005/85/EC* stanovující minimální požadavky na řízení o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (procedurální směrnice). Tato směrnice byla schválena 1. prosince 2005. Směrnice dále upravuje minimální práva žadatelů v azylovém řízení např. právo na služby tlumočnicka, právo na poskytnutí informací o průběhu řízení, právo na právní pomoc atd. (Skalková, 2006: 48-49)

3.3 Právní úprava na vnitrostátní úrovni

Základní právní normou upravující právo azylu je čl. 43 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Listina tvoří základ pro další právní úpravu v podobě zákonů. Azylová politika České republiky je určována zákonem č. 325/1999 Sb., zákon o azylu ve znění pozdějších úprav a z části zákonem č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území ČR a mezinárodními úmluvami, která Česká republika ratifikovala.

Zákon o pobytu cizinců „stanoví podmínky vstupu cizince na území České republiky, jeho pobytu na něm a vycestování z území a vymezuje působnost Policie České republiky, Ministerstva vnitra a Ministerstva zahraničních věcí v této oblasti státní správy.“ Cizincem rozumí „fyzickou osobu, která není občanem České republiky, včetně občana Evropské unie. Tento zákon se nevztahuje na cizince, kteří požádali

Českou republiku o ochranu formou azylu či doplňkovou ochranu a azylanta, pokud zákon nestanoví jinak.“ (zákon o pobytu cizinců)

Velkým handicapem tohoto zákona je nerozlišení mezi dospělým cizincem a mladistvým cizincem bez doprovodu starším 15 let. Dle zákona o pobytu cizinců je považován za způsobilého k právním úkonům každý starší 15 let.⁵ Tím se dostává do rozporu s Úmluvou o právech dítěte. (Kopuleťá, Nováková, 2005: 26)

Zákon o azylu upravuje „podmínky vstupu a pobytu cizince, který projeví úmysl požádat Českou republiku o mezinárodní ochranu formou azylu nebo doplňkové ochrany na území České republiky, dále pak řízení o udělení nebo odnětí azylu nebo doplňkové ochrany, práva a povinnosti žadatele o azyl či doplňkové ochrany a azylanta, pobyt azylanta na území, vymezuje působnost Policie České republiky, Ministerstva vnitra a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy v této oblasti státní správy. V neposlední řadě definuje státní integrační program a azylová zařízení.“ (zákon o azylu)

Implementace *kvalifikační směrnice 2004/83/EC* do české legislativy přináší zásadní změnu. Novela zákona o azylu č. 165/2006⁶ zavádí tzv. *doplňkovou ochranu*. Toto nové právní postavení je určeno pro osoby, u kterých nebyly shledány důvody pro udělení azylu podle Ženevské konvence, nicméně ale potřebují ochranu cizího státu, protože se nemohou navrátit do své země původu (viz Tabulka 2).

⁵ Definice způsobilosti k právním úkonům vychází z § 178 zákona o pobytu cizinců. „Za způsobilého k právním úkonům se považuje každá osoba starší 15 let, která je schopna projevit vůli a samostatně jednat.“

⁶ Platnost od 1. září 2006.

Tabulka 2: Důvody udělení azylu a doplňkové ochrany v ČR

Druh mezinárodní ochrany	AZYL	DOPŇKOVÁ OCHRANA
Důvody udělení	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pronásledování za uplatňování politických práv a svobod 2. Odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů 3. Humanitární důvod 	<p>Důvodné obavy, pokud by byl cizinec vrácen do své země, hrozilo by mu nebezpečí vážné újmy. Vážnou újmu rozumíme:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trest smrti nebo poprava 2. Mučení nebo nelidské zacházení 3. Vážné ohrožení života (v mezinárodních nebo vnitřních ozbrojených konfliktech) 4. Vycestování by bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR
Doba trvání	Průkaz azylanta se vydává na 5 let	Na dobu potřebnou, nejméně však 1 rok

Zdroj: Čižinský, 2006

Doplňková ochrana se tedy snaží vylepšit situaci cizincům, kterým v jejich zemi hrozí újma, zejména obava o život kvůli ozbrojenému konfliktu. Hlavním rozdílem oproti azylu je nediskriminačnost pronásledování.⁷ V ČR byla tato situace v dřívějších letech řešena tzv. překážkou vycestování.⁸ Zavedením formy doplňkové ochrany je v podstatě tato situace vylepšena. (Čižinský, 2006)

- Cizinec, jemuž byla udělena doplňková ochrana, má v podstatě stejný status jako azylant.
- Po 5 letech pobytu může cizinec požádat o trvalý pobyt.
- Rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany je v kompetenci MV ČR-OAMP a tato rozhodnutí mohou být přezkoumávána místně příslušným soudem.⁹

Právní úprava azylového řízení se vztahuje na všechny osoby bez rozdílu věku, tedy i na nezletilé bez doprovodu. S ohledem na tuto specifickou skupinu zakotvuje azylový zákon některé minimální procedurální záruky. Jedná se především o institut

⁷ Diskriminačnost pronásledování znamená, že „pronásledování ve státě se netýká všech osob, ale pouze těch, které vykazují dotyčnou vlastnost, která určitým způsobem diskriminuje např. příslušnost k nějaké národnosti, členství v určité politické straně.“ (Čižinský, 2006)

⁸ Překážka vycestování znamená, že cizinec nemohl být vyhoštěn z ČR, naopak mohl dostat vízum za účelem strpění. Problémem ale bylo, že tento institut strpění se uděloval jen ve velmi ojedinělých případech, proto mnoho cizinců spadlo do ilegality.

⁹ Překážku vycestování udělovala Cizinecká policie a nebylo možné proti rozhodnutí podat žalobu.

opatrovnictví a o nemožnosti rozhodnout v žádosti o azylu ve zkráceném řízení. (Bareš, Hejná, Horáková, 2006: 39)

Sociálně-právní ochrana dítěte představuje práva dítěte na život a jeho příznivý vývoj, právo na rodičovskou péči, na život v rodině, svobodu myšlení, svědomí a náboženství, právo na vzdělání. Zahrnuje také ochranu dítěte před jakýmkoliv duševním či tělesným násilím, zneužíváním nebo zanedbáváním. Tyto základní principy sociálně-právní ochrany pocházejí z Úmluvy o právech dítěte a Listiny základních práv a svobod a jsou zakotveny v zákoně č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Do této úpravy jsou také zahrnuty nezletilé děti bez doprovodu. „Sociálně-právní ochrana se poskytuje dítěti, které na území České republiky podalo návrh na zahájení řízení o udělení azylu.“ (zákon o sociálně-právní ochraně dětí; Kopuleta, Nováková, 2005: 15-16)

4 Azylové řízení u nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu

4.1 Hlavní principy

Při práci s nezletilými bez doprovodu by měly být dodržovány určité principy, které by neporušovaly jediné právo dítěte v celém průběhu posuzování žádosti o azyl. Ať už se to týká prvotního vyřizování dokumentací po vstupu nezletilého na území či konečného vyřízení žádosti o azyl. Nezletilí jsou velmi specifickou skupinou, která kvůli své míře zranitelnosti, omezené schopnosti obrany a ve velmi malém měřítku účasti v rozhodovacích procesech, se stává obětí nejrůznějších druhů vykořisťování a zneužívání. S ohledem na tyto skutečnosti by měly všechny státy brát zřetel na následující principy:

Nejlepší zájem dítěte

Při zaujímání jakéhokoliv postoje či rozhodnutí, které se týká nezletilých bez doprovodu, je nejdůležitějším aspektem nejlepší zájem dítěte. Veškeré mezinárodní normy týkající se ochrany a práv dětí ve svém úvodu definují nejlepší zájem. Úmluva o právech dítěte toto hledisko stanovuje takto: „Zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnyými orgány.“ (Úmluva o právech dítěte, čl. 3 odst. 1) Zájem dítěte nelze nikdy podřítit zájmům jiných skupin osob např. členům rodiny, sociálním pracovníkům, státu aj. V rámci nejlepšího zájmu dítěte musí osoba přijímající rozhodnutí zvážit jak objektivní standardy, tak subjektivní – názory dítěte. Je zřejmé, že nalezení jediného řešení nejlepšího zájmu dítěte je velmi obtížné a v častých případech těžko proveditelné. Je nutné zohlednit mnoho faktorů, např. pohlaví, věk, kulturní prostředí a zkušenosti dítěte. (SCEP, Vhodné postupy, 2004: 6)

S úpravou nejlepšího zájmu dítěte se samozřejmě setkáváme i v dokumentech v rámci Evropské unie. Směrnice Rady 2003/9/EC stanovující minimální požadavky

pro přijímání žadatelů o azyl. S definicí nejlepšího zájmu dítěte se v ní setkáváme v situacích při vyhledávání rodinných příslušníků.¹⁰

Zákaz diskriminace

V širším kontextu termín diskriminace označuje rozlišování poškozování někoho, neuznávání jeho rovnosti s jinými, popírání a omezování práv. Podle určitého kritéria diskriminace se hovoří o diskriminaci na základě rasy, náboženského vyznání, politického přesvědčení nebo věku. Nezletilí bez doprovodu mají právo na stejné zacházení a mají stejná práva jako děti, které jsou občany na území daného státu. Vždy a především se s nimi musí zacházet jako s dětmi. Všechny další úvahy o tom, že se jedná o přistěhovalce jsou až druhořadé. (SCEP, Vhodné postupy, 2004: 6)

Respektování kulturní identity

Pro nezletilé bez doprovodu, ale i pro další skupiny uprchlíků je nezbytné, aby měli možnost si udržet vazby na svou kulturu a náboženství. Uchovat vlastní kulturu, ale i mateřský jazyk je důležité pro možný návrat jedince do domovské země. Tento princip v azylovém procesu musí být zohledněn například při poskytování zdravotní péče či přístupu ke vzdělání. (SCEP, Vhodné postupy, 2004: 7)

Právo na účast

Podle tohoto principu nezletilé osoby bez doprovodu mohou ovlivnit rozhodnutí, které by mělo dopad na jejich budoucnost. Přestože se jedná o dítě, jeho názorům by měla být věnována patřičná pozornost. Zvláště pokud je jedinec starší, měl by jeho názor mít větší váhu. (Vhodné postupy, 2004: 7)

¹⁰ Směrnice Rady 2003/9/EC ze dne 27.ledna 2003 stanovující minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, čl. 19 odst. 3: „S ohledem na nejlepší zájem nezletilých osob bez doprovodu členské státy usilují o co nejrychlejší nalezení jejich rodinných příslušníků. Při riziku ohrožení života nebo fyzické integrity nezletilé osoby nebo jejich blízkých příbuzných, zejména pokud tito příbuzní zůstali v zemi původu, musí být dbáno na důvěrnost shromažďování, zpracování a předávání informací o těchto osobách, aby nebyla ohrožena jejich bezpečnost.“

4.2 Vstup na území České republiky

Jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole, tak vstup a pobyt cizince na území ČR upravuje zákon o pobytu cizinců. V případě cizince, který chce požádat o azyl, se působnost přesouvá na zákon o azylu.

4.3 Určování věku nezletilého

V mnoha státech světa je problematika určování biologického věku nezletilých bez doprovodu rozdílná. Do České republiky většina NBD přichází bez jakýchkoliv dokumentů, v dalších případech ve skupině převaděčů, kteří opatří nezletilým falešné doklady. Věk nezletilého se odhaduje na základě čestného prohlášení jedince. Posouzení věku by mělo zohledňovat nejen fyzický vzhled, ale také psychosociální zralost dítěte, na kterou by měl být brán zřetel. Důležitým pravidlem při určování věku je *benefit of the doubt*, tzn. jedinci by měla být dána důvěra, přestože je věk nepravdivý. Jestliže se jedinec prohlásí za osobu mladší osmnácti let, mělo by s ní být jako s takovou zacházeno.¹¹ (Kopuleťá, Nováková, 2005: 9-10)

S určováním pravdivosti či nepravdivosti věku je spojeno několik rizik. Často se můžeme setkat s případy, kdy jedinci záměrně snižují či naopak zvyšují svůj věk ve vidině získání určitých výhod. Může nastat situace, kdy nezletilý čestným prohlášením stvrdí svou nezletilost. Následně se zjistí, že nezletilost omezuje jeho svobodu a pohyb, tudíž se dalším krokem prohlásí za plnoletého. V těchto případech je, dle mého názoru, zjišťování věku druhotným aspektem, důležitějším aspektem je zjištění příčiny. V minulých letech byla běžně prováděna odborná lékařská vyšetření, kdy se provádělo rentgenování zápěstních kůstek nebo zubní prohlídka. (OPU: monitorovací zpráva: 13) Mnozí odborníci ale toto zjišťování odmítají z etických, právních nebo faktických důvodů. Nejen, že se jedná o komplikovanou metodu, ale ve svém konečném výsledku nemusí poskytnout přesné údaje. (Kopuleťá, Nováková, 2005: 10)

4.4 Institut opatrovníka

Pro azylové řízení u NBD je nutné ustanovit tzv. institut opatrovníka. Pro naši zájmovou skupinu se jedná o dva typy – opatrovník pro pobyt a opatrovník pro azylovou proceduru. Opatrovníka pro azylovou proceduru (též označovaný jako

¹¹ „It is important to know that the age assessment is not an exact science and a considerable margin of error is called for. In making an age determination separated children must be given the benefit of the doubt. (Spindler, 2001: 34)

opatrovník pro správní řízení) určuje Ministerstvo vnitra ČR (OAMP) při základním pohovoru. Úkolem tohoto opatrovníka je asistence při pohovorech vedené s nezletilci, kontrola při všech správních úkonech a dbaní na správný průběh řízení. (Hejná, 2002)

Pozice opatrovníka pro azylovou proceduru je ovšem přechodná a to do okamžiku, kdy je ustanoven opatrovník pro pobyt, který přebírá veškerou zodpovědnost v průběhu azylového řízení až do ukončení procesu. Opatrovník pro pobyt má stejné funkce jako opatrovník pro azylovou proceduru – je účastníkem ve všech právních aktech, pohovorech a přebírá rozhodnutí týkající se nezletilce. Opatrovník se vyhledává nejdříve ve skupině osob, se kterou nezletilý přicestoval. Může se jednat o rodinného příslušníka např. strýc, sourozenec apod. nebo o osobu, která projeví zájem se o dítě postarat. Pokud se taková osoba nenajde, je do pozice opatrovníka pro pobyt ustanoven orgán sociálně-právní ochrany dětí (OSPOD). Většinou se jedná o pracovníky nevládních organizací zabývajících se uprchlíky. (Hejná, 2002)

4.5 Azylová procedura

Řízení o udělení azylu spadá do kompetence Ministerstva vnitra České republiky, přesněji do Odboru azylové a migrační politiky (OAMP). Azylová procedura v případech nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu je podobná jako u dospělých žadatelů.

Když cizinec projeví úmysl požádat ČR o azyl, je zahájeno azylové řízení. Na území ČR lze tak učinit formou písemnou nebo ústní na policii ČR na hraničním přechodu, v přijímacím středisku, v zařízení pro zajištění cizinců (ZZC) nebo ve zdravotnickém zařízení v případě hospitalizace. Cizinec má povinnost se dostavit do 24 hodin od prohlášení do přijímacího střediska.¹² (MV ČR-OAMP, 2005)

V ČR se nacházejí 2 přijímací střediska: Vyšší Lhoty (Moravskoslezský kraj) a mezinárodní letiště Praha – Ruzyně. V případě nutnosti může být zprovozněno pobytové středisko Červený Újezd (Ústecký kraj). V přijímacím středisku se provádí vstupní procedury, které se skládají z identifikace nezletilého cizince prováděné cizineckou policií, zdravotní prohlídka a zahájení správního řízení podáním oficiální žádosti o azyl. (MV ČR-SUZ, 2005) Z přijímacího střediska jsou dospělí žadatelé o azyl

¹² Pokud se cizinec nachází ve vězení nebo z důvodu hospitalizace ve zdravotnickém zařízení, a nemůže se dostavit do 24 hodin, navštíví ho pracovník OAMP.

přemísťování do pobytových středisek, v našem případě jsou nezletilí bez doprovodu umístěování do Zařízení pro děti – cizince (podrobněji podkapitola 4.6).

V žádosti o azyl zjišťuje příslušné oddělení OAMP důvody, které vedly žadatele k odchodu ze země původu. V případě NBD je žádost o udělení azylu rozšířena o dotazník, kterým se zjišťují informace o rodinných příslušnících nezletilého. Žadatel je ve fázi tzv. první instance. V průběhu této doby je veden s žadatelem pohovor, který má blíže specifikovat důvody, jež byly uvedeny v žádosti o mezinárodní ochranu. Pohovor patří mezi nejdůležitější úkony azylové procedury. Azylové řízení je vedeno v mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je nezletilý schopen komunikovat. U pohovorů s NBD je přítomen opatrovník (viz výše). (MV ČR-OAMP, 2005)

K těmto pohovorům má NBD povinnost se dostavit. Pokud tak opakovaně neučiní, MV může řízení pozastavit. „Řízení se zastaví, jestliže účastník řízení se bez závažných důvodů opakovaně nedostavuje k pohovoru.“ (zákon o azylu)

Rozhodnutí o udělení azylu by měl nezletilý bez doprovodu obdržet do devadesáti dnů od zahájení správního řízení, ve výjimečných případech může tuto lhůtu OAMP prodloužit.¹³ Pokud je rozhodnutí kladné, získává žadatel status azylanta a nadále zůstává v jednom zařízení pro děti – cizince.

V případě negativního rozhodnutí má žadatel dvě možnosti. První alternativou je, že může podat žalobu ke krajskému soudu „místně příslušnému podle místa hlášeného pobytu v době podání žádosti.“ Druhou je využití programu dobrovolné repatriace (podrobněji podkapitola 4.7.2.). Časové omezení pro podání žaloby k příslušnému krajskému soudu je 15 dní a má tzv. odkladný účinek.¹⁴ Žalobou se ale nezletilý bez doprovodu nemůže domáhat rozhodnutí ve věcech udělení azylu. Soud může pouze rozhodnutí MV ČR zrušit. Žádost o azyl se vrací k novému projednávání (opět tedy rozhoduje MV ČR). V případě zamítnutí žaloby má NBD právo podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, kde už musí být povinně zastoupen advokátem. Pokud Nejvyšší správní soud shledá, že kasační stížnost je nedůvodná, zamítne ji a azylové řízení končí. V opačném případě se věc vrací k dalšímu projednávání ke krajskému soudu. (MV ČR-OAMP, 2005)

¹³ Ve zjevně neodůvodněné žádosti může být rozhodnutí doručeno už do třiceti dnů tzv. zkrácené řízení. „V případě nezletilých žadatelů bez doprovodu nelze žádost zamítnout jako zjevně nedůvodnou.“ (Kopuleťá, Nováková, 2005: 23)

¹⁴ Odkladný účinek znamená, že řízení ve věcech azylu pokračuje v ČR a NBD je nadále v pozici žadatele o azyl.

Důvodem ukončení azylového procesu mohou být i jiné skutečnosti, než již výše zmiňovaná absence při pohovorech. Další důvody vedoucí k zastavení řízení jsou:

- NBD vzal svou žádost o azyl zpět.
- Nezletilý neposkytuje dostatek informací, které jsou nezbytné pro analýzu odchodu ze země původu.
- V průběhu řízení nezletilý neoprávněně vstoupil na území jiného státu nebo se o vstup pokusil.

4.6 Azylová zařízení pro nezletilé bez doprovodu

Nezletilí žadatelé o azyl bez doprovodu jsou umísťováni do speciálních zařízení pro děti – cizince. Tato zařízení jsou dvojího typu: prvním typem je Diagnostický ústav „Domov pro děti cizince“ a druhým Středisko výchovné péče v Praze či Výchovný ústav s praktickou školou Permon u Příbrami. Tato zařízení spadají pod Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. (MV ČR-OAMP, 2005) Péče v těchto zařízeních je podobná péči poskytované českým dětem v těchto typech zařízení, ovšem s tím rozdílem, že pro skupinu NBD jsou nabízeny služby tlumočnicků a velký důraz je kladen na zvýšený počet vyučovacích hodin českého jazyka. Účelem zařízení je zajišťovat nezletilé osobě, zpravidla ve věku od 3 do 18 let¹⁵, ve výjimečných případech zletilé osobě do 19 let, náhradní výchovnou péči v zájmu zdravého vývoje, řádné výchovy a vzdělávání. (Kopuleťá, Nováková, 2005: 36; Výroční zpráva 2005-2006: 2-7)

Diagnostický ústav pro děti cizince

Diagnostický ústav provádí úkoly diagnostické, terapeutické, výchovně vzdělávací a sociální, které se vztahují k jednotlivému dítěti. V rámci terapeutických úkolů se provede komplexní diagnostická analýza s návrhem výchovných a vzdělávacích potřeb.

Délka trvání pobytu v tomto typu zařízení je 8 týdnů. Posléze jsou nezletilí bez doprovodu přemístěni do Dětského domova se školou, pokud se jedná o jedince do 15 let, anebo do Výchovného ústavu pro starší 15 let. (Výroční zpráva 2005-2006: 2-7)

¹⁵ Nezletilí bez doprovodu do 3 let jsou umísťováni do kojeneckých ústavů spadajících pod Ministerstvo zdravotnictví.

Dětský domov se školou a Výchovný ústav pro děti – cizince

Dětský domov zajišťuje vzdělávání pro nezletilé, aktivity ve volném čase a řeší sociálně právní problematiku. S ohledem na jazykovou bariéru a problematičnost studia na běžných školách byla zřízena speciální škola pro děti cizince. Obdobnou činnost jako Dětský domov zajišťuje Výchovný ústav. Vzdělání poskytuje v tomto případě Praktická škola, která je koncipována jako dvouletá a specializuje se na oblasti praktického života, současně jsou řešeny situace, které souvisejí s pobytem na našem území a popř. následnou integrací do společnosti. (Výroční zpráva 2005-2006: 2-7)

4.7 Trvalá řešení

4.7.1 Udělení mezinárodní ochrany

Pokud Ministerstvo vnitra ČR shledá důvody pro udělení mezinárodní ochrany formou azylu, získá nezletilý bez doprovodu status azylanta a má trvalý pobyt na území ČR po dobu trvání rozhodnutí o azylu. Nezletilý zůstává nadále ubytován v jednom typu zařízení pro děti – cizince (podle věku nezletilého). Po dovršení věku 18 let má azylant dvě možnosti. Pokud se sám rozhodne opustit zařízení, je mu v rámci státního integračního programu zajištěno bydlení. Druhou možností, pokud se připravuje na budoucí povolání, setrvání ve Výchovném ústavu až do věku 25 let.

4.7.2 Návrat do země původu

Návrat nezletilého do země původu může proběhnout za účelem sloučení rodiny nebo formou dobrovolné repatriace, kterou stručně definujeme jako „dobrovolný návrat cizince do země původu nebo jiného státu. Stát může nést náklady spojené s návratem žadatele o azyl nebo cizince.“ (MV ČR-OAMP, 2005) V obou případech se musí jednat na základě dobrovolného rozhodnutí dítěte. (SCEP, Vhodné postupy, 2004: 29)

V případech nezletilých bez doprovodu by nezávislá a odborná organizace¹⁶ měla ověřit, zda-li návrat do země původu je opravdu bezpečný, a měla by zhodnotit skutečnosti, které by měly vliv na život nezletilého. (SCEP, Vhodné postupy SCEP, 2004: 29)

- Zvážit situaci možného pronásledování, zapojení v ozbrojeném konfliktu, násilí, vykořisťování a různých forem zneužívání

¹⁶ „Organizace nezávislá na orgánu, který provedl posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Posouzení by mělo být objektivní, nepolitické a vždy v nejlepším zájmu dítěte.“ (SCEP, Vhodné postupy, 2004: 29)

- Ověření sociální situace rodiny/vzdáleného příbuzného/opatrovníka, především zda-li zajistí nezletilému odpovídající péči
- Před návratem je dítě zkontaktováno s rodinou nebo vzdáleným příbuzným nebo opatrovníkem
- Během návratu je dítě doprovázeno
- Po návratu by měly být sledována situace dítěte příslušným orgánem nebo organizací

4.7.3 Sloučení s rodinnými příslušníky v rámci Evropské unie

Pokud se nezletilý bez doprovodu nachází v některém členském státě EU, je velmi pravděpodobné, že jeho rodinný příslušník se nachází v jiném státě.

Sloučení rodiny je hlavní prioritou a je velmi důležité, aby dítěti bez doprovodu byla poskytnuta pomoc při pátrání a komunikaci se členy rodiny. Mělo by být uskutečněno vše pro sloučení dítěte s jeho rodinou nebo s jinou osobou dítěti blízkou, je-li takové sloučení v nejlepším zájmu dítěte. Ke sloučení rodiny může dojít po dlouhém období odloučení. Jejím členům tedy musí být dán dostatek času a poskytnuta pomoc při znovubudování rodinných vztahů.“ (UNHCR, 1997: 12-13)

V rámci EU byla přijata nová právní norma – Směrnice č. 2003/86/EC o právu sloučení rodin. Tato skutečnost se odráží i v českém právu a to tím, že byla přijata novela zákona o azylu.¹⁷ „Při vyhledávání rodinných příslušníků dítěte, které podalo návrh na zahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany a které se nachází na území České republiky bez doprovodu osoby starší 18 let, která za dítě zodpovídá podle právního řádu platného na území státu, jehož občanství dítě má, nebo v případě, že je dítě osobou bez státního občanství, ve státě posledního bydliště, je třeba postupovat tak, aby nebyl ohrožen život a svoboda dítěte a jeho rodiny zejména ve státě, jehož státní občanství mají, nebo, v případě, že jsou osobami bez státního občanství, ve státě jejich posledního trvalého bydliště.“ (§ 88b zákona o azylu)

Dohledávání rodinných příslušníků napomáhají i některé mezinárodní organizace: UNHCR, IOM, Mezinárodní červený kříž, Mezinárodní červený půlměsíc, aj.

¹⁷ Novela zákona o azylu č. 57/2005 Sb., platná od února 2005

4.8 Shrnutí

Obecně problematika žadatelů o azyl je poměrně mladým jevem v České republice. Přestože se Česká republika snaží harmonizovat evropské právní standardy do své právní úpravy, některé otázky zůstávají nedořešeny. Při hlubší analýze azylového systému se dostáváme k závěru, že tyto nedostatky se týkají především tzv. zranitelných skupin – mentálně postižení žadatelé o azyl, starší lidé, nezletilí bez doprovodu atd. Nejvíce diskutována jsou témata ohledně zajištění a ubytování v zařízeních pro cizince, nedostatečná péče o tyto kategorie osob, v neposlední řadě zdlouhavá a neefektivní azylová procedura.

Se zaměřením na nezletilé bez doprovodu je prvním problematickým momentem jistá dvojkolejnost definice NBD, kdy zákon o pobytu cizinců a zákon o azylu se liší v určení věkové hranice způsobilosti k právním úkonům. Jak bylo zmíněno v předchozích kapitolách, způsobilost k právním úkonům podle azylového zákona je určena na věkovou hranici 18 let. Zákon o pobytu cizinců tuto hranici stanovuje na 15 let, což už je v rozporu s Úmluvou o právech dítěte. Postoj cizinecké policie je takový, že každého cizince staršího 15 let považuje za schopného jednat sám za sebe. (Dlabáčková, 2006: 200)

Přestože nacházíme určité mezery, chtěla bych zmínit i pozitivní vývoj vzhledem k nezletilcům bez doprovodu. Prvním momentem je zřízení speciálních zařízení pro děti cizince. Tím došlo i k rozdělení kompetencí problematiky na dvě ministerstva (MŠMT a MV), což může mít určitý kladný přínos, protože se můžou zabývat konkrétními problémy. Odborníci pracující s nezletilci jsou speciálně kvalifikováni. V souvislosti s tímto bych vyzdvihla mezinárodní projekt s názvem „*Fostering the best interest of the child in care institutions for unaccompanied minors*“ (v letech 2005-2006) za účasti Česka, Slovenska, Německa, Rakouska a Řecka. Realizátoři projektu byly neziskové organizace příslušných zemí. Hlavním cílem projektu bylo poskytnout vzdělávací aktivity pracovníkům s NBD a zlepšit tak systém péče. Projekt byl podpořen z EU a Evropského uprchlického fondu (ERF).

Dále bych zmínila, že dochází k pořádání mezinárodních odborných seminářů či kulatých stolů se zaměřením na výměnu praxí a zkušeností mezi státy s touto skupinou osob a začíná určitá forma spolupráce mezi Českou republikou a jednotlivými státy. Jako příklad bych uvedla projekty např. „*Prevence nelegální migrace nezletilých a podpora dětského centra*“ (v letech 2001-2003), jehož hlavním cílem bylo potírání

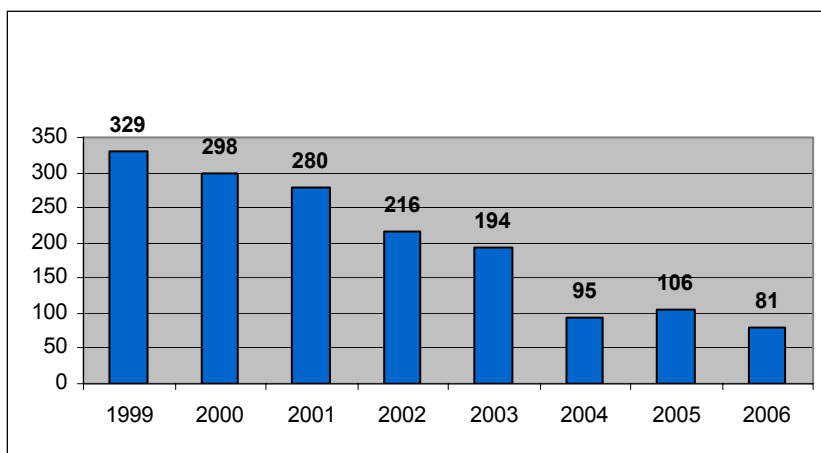
nelegální migrace dětí ulice z Bukurešti (značná část z nich přišla právě na území ČR) a podpora dětského Centra pro ohrožené skupiny dětí. Realizátory projektu byly IOM Praha, IOM Bukurešť a Save the Children Romania. Další projekt s názvem „*Reintegrace odmítnutých žadatelů o azyl vracejících se dobrovolně do Gruzie – prevence opětovné neregulární migrace*“ (v letech 2003-2005) měl za cíl podpořit udržitelný návrat a sloučení rodin, realizátorem byly IOM Praha a IOM Tbilisi. Poslední projekt, který uvedu je „*Nezletilí v detencích (Bálková a Velké Přílepy): zhodnocení stávající situace, právní a psychosociální poradenství a capacity building*“ (v letech 2004-2005), jehož realizátorem byla organizace PPU a IOM Praha.

5 Statistické údaje o nezletilých bez doprovodu

Jedním ze základních údajů týkajících se nezletilých bez doprovodu je jejich samotný počet. Evidence žadatelů o azyl se prováděla s prvními příchozími (tehdy se jednalo o první uprchlickou vlnu z Rumunska v roce 1990), zatímco v případech nezletilých žadatelů bez doprovodu první součet byl uskutečněn až v roce 1999.

Nezletilí bez doprovodu se samozřejmě začali objevovat na území ČR od počátku devadesátých let. Nicméně v tehdejší době nezletilí bez doprovodu čítali od jedné do tří osob ročně. Velkým nárůstem byl konec devadesátých let, kdy počet kulminoval v roce 1999 a od té doby má klesající tendenci. Od roku 1999 do roku 2006 požádalo o azyl v České republice celkem 1 599 nezletilých bez doprovodu. (MV ČR-OAMP, 2005) V roce 2004 vstoupilo do azylového řízení 95 nezletilců, což je přibližně 49 % z celkového počtu příchozích v roce 2003 (**viz Graf 1**). Tato skutečnost souvisí s legislativními změnami vstupu ČR do EU a zavedením dublinského systému a systému EURODAC. (Dohnalová, 2005: 63)

Graf 1: Vývoj počtu žadatelů o azyl bez doprovodu v ČR v letech 1999-2006

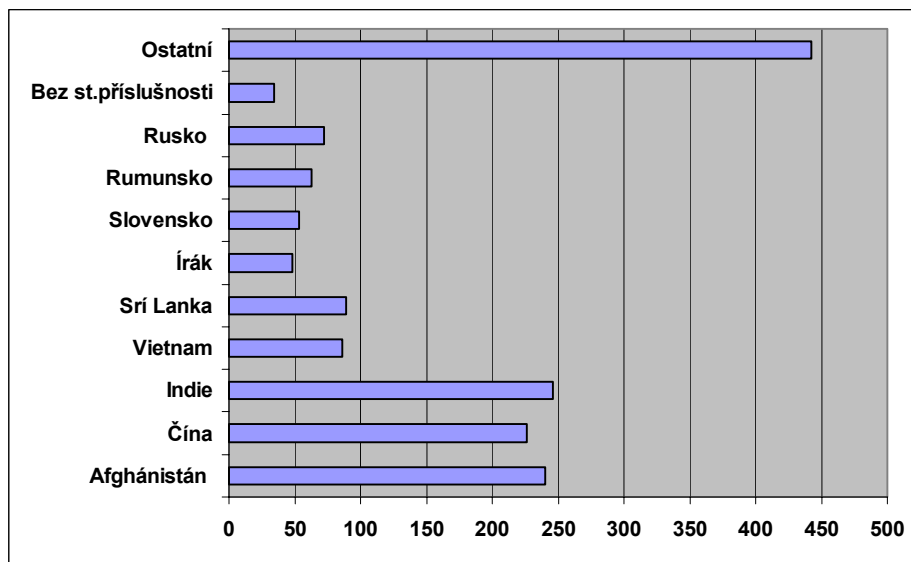


Zdroj: MV ČR-OAMP, 2005

Nejpočetnějšími skupinami nezletilých žadatelů o azyl v České republice v letech 1999 až 2006 byly nezletilci z Afghánistánu (240), Indie (246), Číny (226), Srí Lanky (89) a Vietnamu (86). Další důležitou zdrojovou oblastí jsou země bývalého Sovětského svazu: např. Arménie (48), Bělorusko (20), Gruzie (50), Moldavsko (49), Rusko – Čečensko (34), Rusko (41), Ukrajina (63) atd. Nesmíme zapomenout, že významnou

zemí původu představovalo také Slovensko (53), a to především do roku 2004, a Rumunsko (63) na konci 90. let. Spíše jednotlivě přicházeli nezletilí z dalších asijských zemí a ze států Afriky (**viz Graf 2 a Tab 3**). (MV ČR-OAMP, 2005)

Graf 2: Nejčetnější národnosti nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu v ČR v letech 1999-2006



Zdroj: MV ČR-OAMP, 2005

Tabulka 3: Nově přichozí nezletilí žadatelé bez doprovodu podle státního občanství v ČR v letech 1999-2006

Státní příslušnost/rok	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	celkem
Afghánistán	147	63	24	2	1	3	0	0	240
Čína	17	27	14	38	54	35	30	11	226
Gruzie	0	0	25	16	4	3	0	2	50
Indie	26	61	27	50	39	5	32	6	246
Rumunsko	0	8	53	1	0	0	1	0	63
Ruská federace	4	14	10	3	27	11	5	1	75
Slovensko	0	12	6	11	15	0	9	0	53
Srí Lanka	52	29	0	4	4	0	0	0	89
Ukrajina	0	3	19	13	9	3	4	12	63
Bez st. příslušnosti	1	1	0	18	6	0	0	8	34
nezjištěno	0	1	0	0	0	0	1	0	2
Ostatní st. příslušnosti	81	79	102	60	35	35	24	41	458
Celkem	329	298	280	216	194	95	106	81	1599

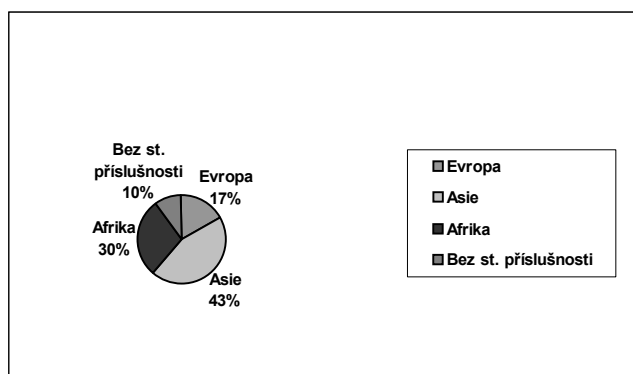
Zdroj: MV ČR-OAMP, 2005

Pokud se na statistiky podíváme z hlediska věku, tak do České republiky přicházejí především nezletilí bez doprovodu ve věku 16 až 18 let. Počty nezletilců bez doprovodu do 15 let jsou minimální, a pokud se vyskytnou, jedná se sice o případy nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu rodičů či poručníků, ale většinou se jedná o ty, kteří přicházejí v doprovodu jiných rodinných příslušníků. Ti jsou pak soudem určeni jako opatrovníci. (Kopuleťá, Nováková, 2005: 42) Z hlediska poměru pohlaví je dlouhodobým trendem převaha mužů, dívky čítají pouze kolem jedné čtvrtiny.

V roce 2006 největší část nezletilých žadatelů o azyl pocházela z Asie a to 43,4 %, následuje Afrika, která představuje 29,8 % a Evropa 17,4 %, zbytek představují nezletilí bez státní příslušnosti (**viz Graf 3**). Pokud se podíváme na situaci z hlediska národnostního složení, tak nejpočetnější skupinou tvoří nezletilci z Ukrajiny (12 žádostí) a Číny (11 žádostí), které řadíme mezi tradiční zdrojové regiony. Třetí nejčetnější skupinou tvořili v roce 2006 nezletilci z Egypta (10 žádostí), u kterých shledáme, že nepatří mezi stabilní země původu a ve většině případů se jedná o žadatele z ekonomických důvodů. Dále jsou to Pákistánci (4 žádosti), Kazaši (3 žádosti), Gruzínci (3 žádosti), a oproti roku 2005 jsou významněji zastoupeny státy z Afriky, většinou se však jedná o jednotlivce např. Ghana (3 žádosti), Konžská demokratická republika (3 žádosti), Kamerun (2 žádosti) atd. (MV ČR-OAMP, 2005)

Graf 3: Příchody nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu podle kontinentů

v ČR v roce 2006



Zdroj: MV ČR-OAMP, 2005

Z celkového počtu nově příchozích nezletilých bez doprovodu bylo evidováno ve věkové kategorii do 15 let 19 osob, nad 15 let 62 osob. Poměr žádostí podle pohlaví v roce 2006 byl 25 % dívky, 75 % chlapci.

V roce 2006 byl udělen azyl dvanácti osobám, dvěma osobám překážka vycestování a jedna doplňková ochrana. Azyl byl zamítnut ve 25 případech.¹⁸

Pro nezletilé bez doprovodu je Česká republika stále zemí tranzitní (přičleněním ČR do Evropské unie u ostatních emigrantů byl vysledován větší zájem a ČR se stala zemí cílovou). Většina nezletilých bez doprovodu odchází za svými příbuznými, známými či za etnickými komunitami dále do zemí původní EU. Jedná se především o země: Německo, Velká Británie a Francie. (Kopuleťá, Nováková, 2005: 42)

Statistiky případů nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu jsou přesně evidovány, další skupina osob nezletilých bez doprovodu – cizinců je velmi problematická v její dokumentaci. Nesmíme zapomenout na skutečnost, že většina nezletilých žadatelů o azyl se během procedury ztrácí (jedná se přibližně o 75 %). Někteří žijí na našem území v ilegalitě, většinou na území hlavního města Prahy. Vzhledem k nízké informovanosti a samozřejmě mladého věku se další osoby stávají obětmi obchodu s lidmi. (Bareš, Hejná, Horáková, 2006: 9-10)

¹⁸ V tomto počtu jsou zahrnuty i osoby, kterým nebylo vydáno rozhodnutí za rok 2005, což představuje 57 osob (k 1.1. 2006).

6 Azylové řízení ve vybraných státech Evropské unie

Pro následující analýzu jsem zvolila tři rozdílné země – Německo, Velkou Británii a Slovensko. Německo bylo vybráno jako reprezentant země, která má dlouhou historii v přijímání uprchlíků. V letech 1984-1993 bylo v Evropě podáno téměř 3 a půl milionů žádostí o azyl, polovina byla projednávána v Německu. (Bosswick, 2000)

V důsledku toho také Německo jako první země provedlo zásadní reformu azylové politiky (v letech 1992-1994) a v současné době zamítá velké procento žadatelů o azyl. Dalším vybraným státem je Velká Británie, která má také dlouhou historii v oblasti azylové a migrační politiky. Navíc k Haagskému programu má udělenou výjimku, což znamená, že není vázána komunitárními procedurami a je zemí otevřenou. Poslední země – Slovensko je do práce začleněno z důvodu, že se jedná o zemi velmi podobnou České republice, se stejnou historií vytvoření politiky a legislativy, která musela odpovídat požadavkům souvisejícím se vstupem do Evropské unie.

V následujícím textu se nesnažím podat kompletní popis situace nezletilých bez doprovodu ve vybraných státech, spíše se zaměřím na odlišnosti dané problematiky.

6.1 Německo

Definice nezletilého bez doprovodu

Definice nezletilého uprchlíka bez doprovodu v německé právní úpravě se liší od České republiky. Jedná se o osobu mladší šestnáct let, která se nachází mimo zemi svého původu bez podpory svých rodičů nebo jiných zákonných zástupců, která má obavy z pronásledování nebo hledá sociální či rodinné zázemí. (Country Assessments: Germany, 2003: 1)

V německém právu rozlišují dvě skupiny uprchlíků podle toho, zda se označují podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků nebo podle jiného právního dokumentu. Do první kategorie spadají azylanti, kteří jsou schopni dokázat před Spolkovým úřadem pro uznávání zahraničních uprchlíků, že jsou osobami pronásledovanými z politických důvodů. Dále do této kategorie patří tzv. *statutární uprchlíci*, kteří jsou definováni podle principu *non refoulement*. To znamená, že osoba nemůže být navrácena proti své vůli do země, kde je ohrožen jeho život na základě rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů. Těmto statutárním uprchlíkům je udělen malý azyl.

Do druhé kategorie patří tzv. *kvótovní uprchlíci*, kteří jsou stanoveni německým azylovým zákonem. Tito uprchlíci jsou přijímáni do Německa z humanitárních důvodů. Kvótovní uprchlíci neprocházejí azylovým řízením. (MV ČR a IOM, 2002: 43)

Zjišťování věku

Pro posouzení věku je v Německu ustanoveno samostatné řízení, které provádí zaměstnanec úřadu péče o mládež nebo cizineckého úřadu. Pokud údaje o věku zjevně neodpovídají, pověřená osoba nezletilého předvolá, a výhradně na základě svých vlastních zkušeností, posoudí jeho věk. Postupy a praktiky se v různých spolkových zemích liší. (MV ČR a IOM, 2002: 48)

Azylová procedura

Všichni, kteří chtějí vstoupit na území Německa, musí disponovat povolením k pobytu ve formě víza. To platí i pro nezletilé osoby. Pokud cizinci nemají vízum, jsou navráceni do země, ze které se pokusili o vstup do Německa nebo do země, kde má trvalé bydliště nebo do země, jejímž je státním příslušníkem. K tomuto pravidlu jsou definovány dvě výjimky:

1. Cizinec je uznaný uprchlík nebo žadatel o azyl.
2. Vstup nesmí být odepřen cizinci, pokud by mu hrozilo v zemi, kam má být navrácen, nebezpečí, nelidské, ponižující nebo degradující zacházení.

Pokud cizinec na hranicích požádá o politický azyl, úřady zjišťují okolnosti, odkud přišel a zda-li nepřišel ze třetí bezpečné země, kam by měl být popřípadě navrácen. V případě, že se tyto okolnosti neprokážou, cizinec vstupuje na území za účelem azylového řízení.

Pokud jde o vstup na území, nemá Německo žádná speciální opatření pro nezletilé osoby bez doprovodu. Často se stává, že nezletilým osobám bez doprovodu, které požádaly o azyl a přišly ze třetí bezpečné země, je odepřen vstup. Nebo také těm nezletilým osobám, které nepožádaly o azyl, ale potřebují ochranu.

Velký problém zde nastává pro odloučené děti mladší 16 let. Podle německého azylového zákona nemohou požádat o azyl. Mají omezenou způsobilost k právním

úkonům a nemají nárok podat žádost o azyl bez právního zástupce nebo poručníka. (MV ČR a IOM, 2002: 44-46)

Pokud je nezletilá osoba mladší 16 let a nebyli nalezeni žádní rodinní příslušníci v Německu nebo nelze uskutečnit sloučení rodiny v krátkodobém hledisku, je tato osoba dána do péče místního úřadu péče o mládež, který podá žádost o jmenování poručníka k tzv. poručnickému soudu. Nezletilí starší 16 let, u kterých nebyla shledána potřeba pomoci, jsou umisťováni do ubytovacích zařízení pro dospělé uprchlíky. (Country Assessments: Germany, 2003)

Německý azylový zákon nestanovuje žádná zvláštní opatření pro odloučené děti v azylové procesu. Je s nimi zacházeno jako s doprovázenými uprchlíky v odpovídající věkové skupině. S nezletilci ve věku od 16 až 18 je zacházeno jako s dospělými. Tato skutečnost je mnoha odborníky velmi kritizována, neboť neodpovídá Úmluvě o právech dítěte.

Cizinecký zákon a zákon o azylovém řízení definují 4 roviny povolení k pobytu pro cizince na německém území. (Bosswick, 2000)

1. Povolení k trvalému pobytu, ale na skupinu nezletilých bez doprovodu se tento pobyt nevztahuje.

2. Povolení k pobytu je cizincům udělen z důvodů humanitárních (cizincům, kteří obdrželi malý azyl) nebo osobám, kteří hledají ochranu před válečným konfliktem. Tento typ pobytu je udělen na 2 roky.

3. Další typ je tzv. tolerance a je nejčastěji využívanou formou pobytu pro nezletilé bez doprovodu. Jedná se o pobyt, kdy osoba čeká na deportaci, ale vzhledem k některým zjištěným skutečnostem (např. fyzické nebezpečí nebo ztráta svobody v zemi, kam má být přesunut) nemůže být deportován ihned. Tolerance se uděluje na 1 rok a může být prodloužena.

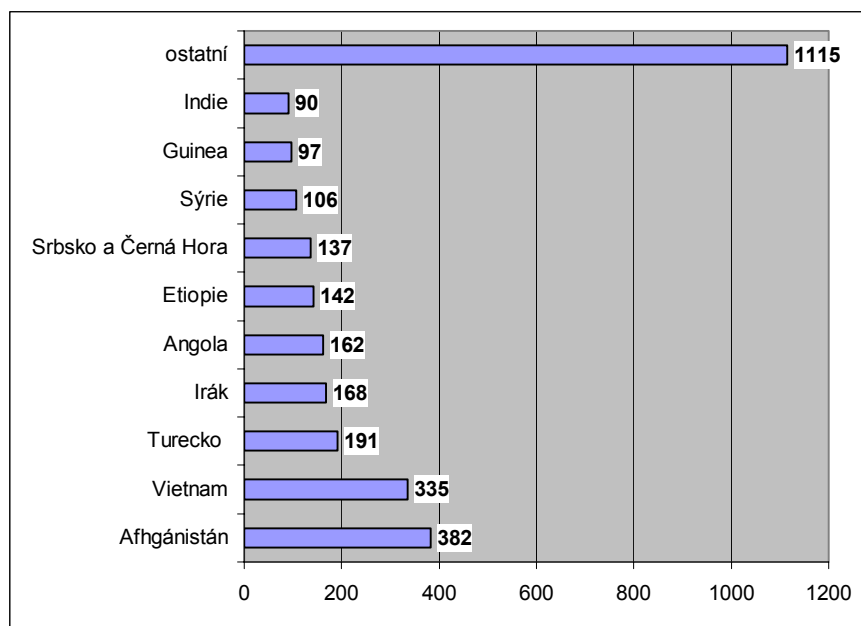
4. Svolení k pobytu je uděleno žadatelům o azyl na dobu 6 měsíců a podle potřeby azylového řízení může cizinecký úřad pobyt prodloužit.

Nejčastější země původu

Podle dostupných statistických dat UNHCR je možné vysledovat, že mezi zdrojové země nezletilých bez doprovodu patří tzv. státy Maghrebu (především Tunisko a Maroko), dále pak státy subsaharské Afriky, Turecko, Indie a Vietnam. V letech 2000-

2003 je možné vysledovat jeden trend. Vzhledem zavedení povinných víz pro nezletilé osoby v roce 2001 pro země Maroka a Tuniska a států bývalé Jugoslávie výrazně jejich počet poklesl. (MV ČR a IOM, 2002: 60)

Graf 4: Nejčastější země původu u nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu v Německu v letech 2000-2003



Zdroj: UNHCR, 2004

6.2 Velká Británie

Definice

Ve Velké Británii je za nezletilého bez doprovodu považována každá osoba, která v době podání žádosti o azyl je mladší osmnácti let nebo se tak alespoň jeví, nachází se mimo svou zemi původu a nemá ve Velké Británii žádného rodinného příslušníka ani opatrovníka, který by se o ni postaral.

V této chvíli je nutné zdůraznit, že do skupiny nezletilých bez doprovodu jsou zahrnuty i osoby, které sice o azyl nepožádaly, ale byly do Velké Británie propašovány, děti zneužitě nebo které přišly z chudých států. (Ayotte, Williamson, 2001: 14)

Zjišťování věku

Pokud vše nasvědčuje tomu, že je NBD starší (například vzhled, chování), jedná se s touto osobou jako s dospělým žadatelem o azyl, a to do doby, dokud nejsou

k dispozici relevantní doklady prokazující skutečný věk. V některých případech se provádí lékařská prohlídka. V britské právní úpravě je pro takovou skupinu osob zaveden termín tzv. „žádosti o azyl dětí, jejichž věk je sporný“ a jejich azylové žádosti jsou posuzovány jako žádosti o azyl dospělých osob do doby, dokud není prokázáno, že se skutečně jedná o děti. V rámci azylového řízení je tedy především na samotném žadateli o azyl, aby prokázal, že je nezletilý. Například dobrovolně podstoupí lékařské vyšetření. Nicméně britští lékaři přiznávají, že určení věku touto metodou není přesné (odchylka může být až 5 let). (Kopuleťá, Nováková, 2005: 11)

Azylová procedura

Žádost o azyl může být podána v přístavu, na letišti nebo v jedné z poboček Imigračního a naturalizačního úřadu.

Ve Velké Británii je žádost o azyl posuzována individuálně a pokud je splněna podmínka, že NBD nežádal o azyl už v jiné třetí bezpečné zemi, je azyl udělen každému, kdo odpovídá kritériím podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Newyorského protokolu. Všem osobám se statutem uprchlíka je povolen pobyt na britském území bez zvláštního omezení a mohou zde zůstat na trvalo. V případě, že je žádost o azyl zamítnuta, je zvažována možnost poskytnutí ochrany z humanitárních důvodů. Takovému cizinci je přiznáno tzv. mimořádné povolení k pobytu, které se uděluje na dobu maximálně čtyř let. Děti bez doprovodu mohou po uplynutí této lhůty požádat o povolení k trvalému pobytu.

Nastat může samozřejmě i situace, kdy nezletilému není uznána žádost o azyl ani uděleno mimořádné povolení k pobytu z humanitárních důvodů. V těchto případech zvažuje odborník z Imigračního a naturalizačního úřadu dobrovolný návrat nezletilého do země původu. MV Velké Británie ustanovuje, že dokud není zajištěna vhodná péče a ochrana v zemi, kam má být dotyčná osoba navrácena, je NBD uděleno dočasné povolení k pobytu. Nezletilým bez doprovodu zajišťují asistenci a podporu při dobrovolném návratu IOM a nezávislá mezinárodní organizace, která nepodléhá žádnému ministerstvu vnitra. Všechny děti mají právo na odvolání, pokud by byl jeho návrat nedůstojný a neodpovídal by ustanovením podle Ženevské úmluvy.

Velká Británie zavádí zvláštní přístup k zemím, kde hrozí nějaký válečný konflikt či humanitární krize a v důsledku toho nemůže být návrat do země původu uskutečněn.

Po dobu trvání krize dostává NBD dočasné povolení k pobytu. Informace o aktuální situaci těchto zemí zveřejňuje MV Velké Británie.

Azylové žádosti v případě NBD jsou projednávány pozorně, jsou považovány za velmi citlivé a NBD je zajištěna péče na všech úrovních odpovědnými imigračními úředníky. Od roku 2000 Velká Británie zavedla, že každý, kdo přijde do kontaktu s nezletilým bez doprovodu musí projít speciálním výcvikem. (Ayotte, Williamson, 2001: 55)

Nejčastější země původu

Mezi 10 nejčastějších zemí odkud pocházejí NBD pro období 2000-2001: Afghánistán, Srbsko a Černá Hora, Somálsko, Irák, Angola, Etiopie, Srí Lanka, Čína, Sierra Leone, Eritrea. (MV ČR a IOM, 2002: 67)

6.3 Slovenská republika

Definice

Definice nezletilého bez doprovodu vychází ze zákona č. 480/2002 Zb., zákon o azylu, který je platný od roku 2003. Za nezletilého bez doprovodu je považován cizinec mladší osmnácti let, nebo pokud dosáhl zletilosti dříve, který se nachází na území Slovenské republiky bez obou rodičů či jiného zákonného zástupce a nachází se mimo svou zemi původu. (UNHCR SR, 2005)

Zjišťování věku

Ve slovenské úpravě nejsou blíže specifikována pravidla pro určování věku nezletilých bez doprovodu. Věk, pokud nejsou k dispozici relevantní doklady, se stanovuje podle prohlášení jedince během identifikačních pohovorů. (Spindler, 2001: 35)

Azylová procedura

Slovenská republika ve svém právním řádu zakotvuje 2 typy pobytu pro nezletilé bez doprovodu: *pobyt za účelem řízení o udělení azylu a pobyt za účelem strpění*. Poté, co je nezletilý bez doprovodu zadržen na hranicích nebo na území Slovenska, orgány pohraniční a cizinecké policie provedou za asistence odpovídajícího tlumočnicka úvodní pohovor. Dále pak policie kontaktuje příslušný Odbor práce, sociálních věcí a rodiny podle územního celku, kde se nezletilý nachází. Důležitým úkolem tohoto odboru je podat návrh předběžného opatření o umístění k tzv. místně příslušnému okresnímu

soudu, které musí být vydané do 24 hodin od podání. Soud také rozhoduje o poskytnutí opatrovníka (opatrovníkem bývá zpravidla ustanoven Odbor práce, sociálních věcí a rodiny podle místa, kde se NBD nachází).

Od roku 2005 začalo na Slovensku fungovat speciální zařízení v Horní Orechové Dětský domov pro nezletilé bez doprovodu. Od tohoto okamžiku se hledají alternativy k řešení situace nezletilého bez doprovodu. Vše musí být v nejlepší zájmu dítěte. První možností je požádat o azyl, druhou požádat o pobyt za účelem strpění a třetí repatriace do země původu. Konečné rozhodnutí je v rukou opatrovníka.

Pro nezletilé žadatele o azyl, ale také pro další zranitelné skupiny, byla zřízena dvě speciální střediska. Prvním z nich je Diagnostický ústav v Rohovci, kde se provádí kompletní zdravotnické vyšetření a základní pohovor pro azylové řízení. Nezletilý bez doprovodu zde setrvává po dobu jednoho měsíce. Poté je přemístěn do typu tzv. pobytového střediska v Brezové pod Bradlom. Zde se provádí další pohovory za účelem udělení azylu a čeká se na konečné rozhodnutí. V případě negativního rozhodnutí může nezletilý žadatel o azyl požádat o pobyt za účelem strpění na území Slovenské republiky, než dosáhne zletilosti. (SNSPL, 2007; Kopinec, 2005)

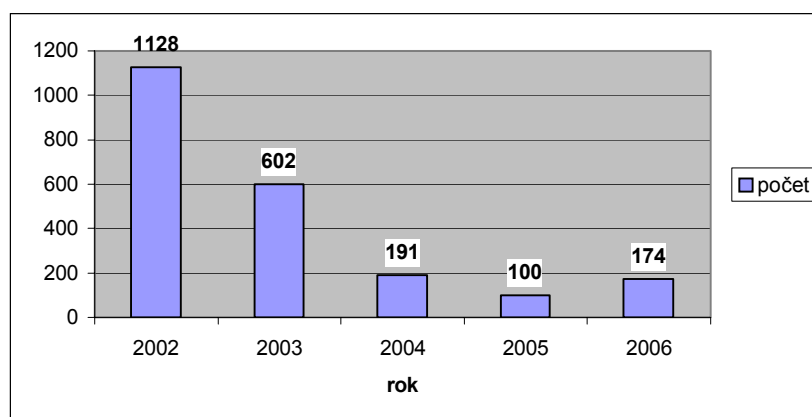
Nejčastější země původu

Pro Slovenskou republiku je typické, že přestože počet žadatelů o azyl je poměrně vysoký, míra uznávání postavení uprchlíka (0,02 %) je nejnižším na světě. Například v roce 2004 byl status uprchlíka uznán pouze 9 osobám. (UNHCR-SR, 2005)

Mezi tradiční zdrojové země patří Indie, Ruská federace, Gruzie, Bangladéš, Irák a Vietnam.

Podle statistických údajů Migračního úřadu MV Slovenské republiky bylo v roce 2006 evidováno 147 nezletilých bez doprovodu, přičemž nejvíce pocházelo Indie, Ruské federace a překvapivě z Turecka a Pakistánu (**viz Graf 4**). (MV SR-MÚ, 2006)

Graf 4: Vývoj počtu nezletilých bez doprovodu na Slovensku v letech 2002-2006



Zdroj: MV SR-MÚ, nedatováno

6.4 Komparace zemí Německa, Velké Británie, Slovenské republiky a České republiky

Tabulka 4 podává základní charakteristiky vybraných zemí ve vztahu k nezletilým bez doprovodu. Přestože již mnoho evropských zemí do svého zákonodárství přejalo definice vyplývající z mezinárodních právních dokumentů, existují stále některé regionální rozdíly ve vymezení skupiny nezletilých bez doprovodu. V případech České republiky, Velké Británie a Slovenské republiky je věkový limit stanoven na 18 let. V případě Německa je věková hranice pro zahrnutí nezletilých osob bez doprovodu ustanovena na 16 let.

Tabulka 4: Základní charakteristiky vybraných zemí

	ČR	Německo	VB	SR
Typ země	Tranzitní (až cílová)	Cílová	Cílová	Tranzitní
Věkový limit u NBD	18 let	16 let	18 let	18 let
Počet všech žádostí o azyl¹⁹	46 752	209 977	204 874	29 730
Počet žádostí o azyl u NBD²⁰	987	2 925	12 390	1 907

Zdroj: UNHCR, 2004

¹⁹ Období 2000-2003 ze statistik UNHCR

²⁰ Tamtéž.

Problematika institucionálního uspořádání v oblasti azylu u nezletilých bez doprovodu je ve vybraných státech podobná. U nejvyššího orgánu, tedy u ministerstva, je odlišnost pouze u Velké Británie, kdy mimo ministerstva vnitra, problematika nezletilých bez doprovodu také spadá do kompetence ministerstva zdravotnictví (viz **Tab 5**).

Tabulka 5: Kompetence v oblasti azylu

	ČR	Německo	VB	SR
Ministerstvo zastřešující azyl. politiku	Ministerstvo vnitra	Ministerstvo vnitra	Ministerstva vnitra a ministerstvo zdravotnictví	Ministerstvo vnitra
Kompetence rozhodnout v azyl.řízení	Odbor azylové a migrační politiky	Spolkový úřad pro uznávání uprchlíků	Imigrační a naturalizační úřad	Migrační úřad

Zdroj: Souhrn informací zjištěných v předchozích kapitolách

Následující část komparace je zaměřena na přístup vybraných zemí k otázce stanovení a určení věku u nezletilých bez doprovodu. V České republice se věk posuzuje na základě vlastního prohlášení jedince. V Německu pro určení věku mají samostatné řízení, které provádí zaměstnanec úřadu péče o mládež nebo příslušník cizinecké policie a na základě vlastního posudku určí věk. Ve Velké Británii se čeká do doby, dokud nejsou k dispozici relevantní doklady, které by potvrdily věk. Pokud se tento doklad nenajde, provede se lékařská prohlídka. Slovensko blíže nespecifikuje podmínky pro určování věku.

Ve všech vybraných státech důvody pro udělení azylu se opírají o Ženevskou úmluvu. Realita bývá často složitější, takže dané státy ještě definují další mechanismy ochrany pro nezletilé bez doprovodu. V Německu může NBD dostat tzv. malý azyl, který se uděluje z humanitárních důvodů. Dále se uděluje tolerance, kterou NBD obdrží, pokud nemůže být ihned deportován do země, kam má být navrácen. Posledním typem je svolení k pobytu, které se uděluje na dobu 6 měsíců. Ve Velké Británii, pokud se neshledají důvody pro udělení azylu, může být NBD obdržet tzv. mimořádné svolení k pobytu, které se uděluje na dobu 4 let a s tímto pobytem má podobný status jako

azylant . Po vypršení této doby může požádat o trvalý pobyt. Na Slovensku se uděluje pobyt za účelem strpění, pokud v zemi, kam má být NBD navrácen hrozí válečný konflikt nebo humanitární krize. V České republice, mimo azylu, se uděluje doplňková forma ochrany. Stejně jako ve Velké Británii může NBD po 5 letech požádat o trvalý pobyt.

6.5 Statistika ve vybraných státech

Dostupná statistická data o nezletilých bez doprovodu pro vybrané státy Německa, Slovenské republiky, Velké Británie a České republiky jsou jen pro období 2000-2003 a vycházejí ze statistik UNHCR. Například u Velké Británie poslední statistická data o nezletilých bez doprovodu pocházejí z roku 2003.

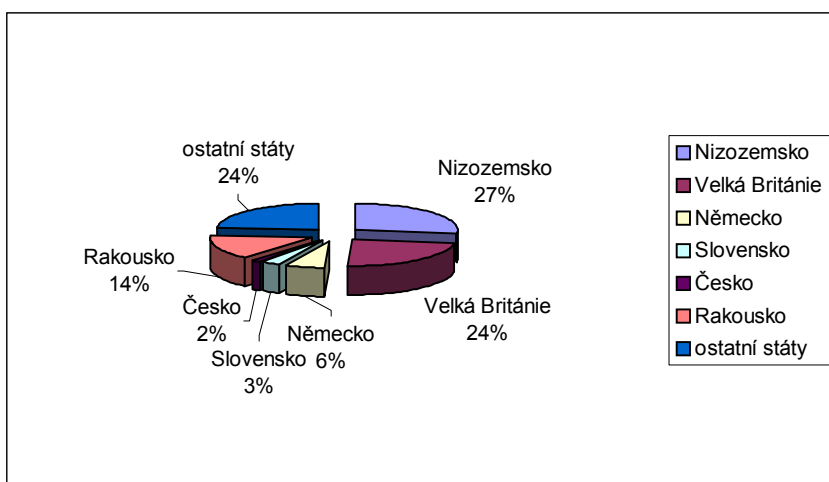
V případě Německé spolkové republiky zjišťování počtu NBD je ještě více problematické, protože každá spolková země eviduje počet rozdílným způsobem: některé vůbec počtem o NBD nedisponují, některé spolkové země registrují pouze osoby mladší 16 let, některé započítávají i osoby ve věku 16-18 let nebo pouze uvádějí pouze vstupní data. (MV ČR, IOM, 2002: 60)

Proto následující porovnání je jen ilustrativní, nicméně některé trendy lze vysledovat.

V období 2000-2003 bylo z celkového počtu 63 500 žádostí o azyl u nezletilých bez doprovodu nejvíce podáno v Nizozemsku, následuje Velká Británie, Rakousko a Německo.²¹ (**viz Graf 5**)

²¹ UNHCR evidenci vedla ve 27 následujících zemí: Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Finsko, Chorvatsko, Irsko, Kypr, Lotyšsko, Lichtenštejnsko, Maďarsko, Makedonie, Malta, Německo, Nizozemí, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Velká Británie

Graf 5: Žádosti o azyl u nezletilých bez doprovodu ve vybraných státech v letech 2000-2003



Zdroj: UNHCR, 2004

V roce 2003 téměř 12 800 nezletilých bez doprovodu požádalo o azyl v 27 zemích Evropy. Nejvíce žádostí bylo evidováno v následujících státech: Velká Británie (2 983 žádostí), Rakousko (2 050 žádostí), Švýcarsko (1 330 žádostí), Nizozemí (1 220 žádostí), Německo (977 žádostí) a Norsko (920 žádostí). Těchto šest zemí tvoří 73 % podaných žádostí o azyl u nezletilých bez doprovodu.

7 Závěr

Cílem této bakalářské práce bylo poskytnutí základních informací o nezletilých bez doprovodu. Kvůli omezenému rozsahu práce bylo nutné zaměřit se pouze na specifické momenty týkajících se právních standardů, azylové procedury či nedostatků souvisejících s nezletilými uprchlíky bez doprovodu. Základní úpravu představují mezinárodní dokumenty, které dávají základ pro vnitrostátní legislativu. Poměrně mladé zkušenosti a zdoluhavý proces harmonizace společného azylového systému v rámci Evropské unie odráží skutečnost, že ochrana o tuto skupinu osob je prozatím nedostačující, nejen v České republice, ale i v ostatních státech Evropské unie. Při deskripci situace v České republice bylo zjištěno, že ministerstva či neziskové nevládní organizace spolupracují s jinými zeměmi (a to nejen v rámci Evropy, ale i s Kanadou, Austrálií či Novým Zélandem), což může právě dát další podnět k vylepšení situace. Další positivum vidím rozdělení kompetencí týkajících se nezletilých bez doprovodu na dvě ministerstva respektive na MV a MŠMT.

Fenomén nezletilých bez doprovodu je podle mého názoru velmi závažným problémem. Aspekty jako například, zda vstupují či pobývají na území daného státu dobrovolně či nedobrovolně nebo zda udávaný věk je pravdivý či nikoliv, by měly být až druhořadé. V první řadě by se s nimi mělo zacházet jako s dětmi, které prošly stresující situací nacházející se v cizím prostředí s odlišnou kulturou a jazykem, navíc bez rodinného příslušníka.

V současné době je obtížné zjistit statistická data o nezletilých bez doprovodu v rámci Evropské unie, vzhledem k rozdílné klasifikaci této specifické skupiny cizinců. Jedním z důvodů je nejednotné věkové vymezení v právních rádech jednotlivých států. Velká Británie, Česká republika, Slovensko stanovuje věkovou hranici na 18 let, Německo na 16 let, další země například Španělsko a Portugalsko na 17 let, naopak v Dánsku je věkový limit 19 let. Mezi další důvody špatné statistické dostupnosti můžeme zmínit odlišné postupy; někdy jsou statisticky zahrnuti nezletilí bez doprovodu mezi ekonomické migranty, dále mezi opuštěné nezletilé osoby nebo mezi žadatele o azyl.

V České republice mezi hlavní zdrojové země u nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu patří uprchlíci z Indie, Číny, Afghánistánu, Srí Lanky a Iráku, dále pak ze zemí bývalého Sovětského svazu, Rumunska, Slovenska.

8 Shrnutí / Summary

Nezletilí uprchlíci bez doprovodu – problematika udělení azylu

Předmětem této bakalářské práce jsou nezletilí uprchlíci bez doprovodu – problematika udělení azylu. V práci je provedena deskripce a analýza azylové procedury ve vztahu k nezletilým bez doprovodu v České republice, dále ve třech vybraných státech Evropské unie. Pro komparaci bylo zvoleno Německo, Velká Británie a Slovenská republika. Vzhledem k tomu, že nezletilí bez doprovodu, ať už jako žadatelé o azyl nebo cizinci, jsou nejzranitelnějšími skupinami a podstupují nejvyšší riziko sociálního vyloučení, by jejich ochrana měla být hlavní prioritou každého členského státu Evropské unie.

Problematika žadatelů o azyl je poměrně novým jevem v české legislativě. První vlna žadatelů o azyl přišla na území České republiky v roce 1990, ale tehdy čítali nezletilí bez doprovodu do pěti osob ročně. Velkým nárůstem podílu nezletilých bez doprovodu byl konec 90. let. Tato rozsáhlá problematika představuje oblast otevřenou pro nová a lepší řešení.

Klíčová slova: azyl, Česká republika, Evropská unie, nejlepší zájem, nezletilí bez doprovodu, země původu

Unaccompanied Refugee Minors – issue of granting asylum

This Bachelor Thesis deals with the Unaccompanied Refugee Minors – issue of granting asylum. The description and analysis of asylum procedure in the Czech Republic related to Unaccompanied minors is followed by comparison by three states from the European Union – Germany, Great Britain and Slovakia. Each member state of the European Union ought to provide safeguard with regard to the Unaccompanied Minors as the most vulnerable group of refugees relegating the risk of social exclusion.

Migration of asylum seekers is a quite new phenomenon in the Czech legislative. The first group of asylum seekers came to Czech republic in 1990. At the same time Unaccompanied Minors counted five persons per year. In late nineties was the high rate growth of Unaccompanied Minors. Concerning the questions of Unaccompanied Minors the commensurate standard has not been found consequently better solutions have to been done.

Key words: asylum, Czech republic, the European Union, best interest, Unaccompanied Minors, country of origin

9 Seznam použitých zdrojů

AYOTTE, Wendy, WILLIAMSON, Luise. *Separated Children in the UK*. [online]. c2004-2006. [cit. 1. 2. 2007]. Dostupné z: <http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/assessments/index.html>

BOSSWICK, Wolfgang. *Development of Asylum Policy in Germany*. Journal of Refugee Studies. Oxford University Press. 2000. roč. 13 č. 1. s. 43-60.

Centrum pro otázky migrace (COM). *O nás*. [online]. c2006-2007. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.migrace.com>>

ČIŽINSKÝ, Pavel. *Novela zákona o azylu č. 165/2006 Sb.* [online]. nedatováno [cit. 7.3.2007]. Dostupné z: <<http://www.migraceonline.cz/>>

DLABÁČKOVÁ, Klára. *Problematické momenty vnitrostátní legislativy z pohledu procedurální směrnice*. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006. s. 201-208. ISBN: 80-210-4058-0

DOHNALOVÁ, Radka. *Uprchlíci a cizinci*. In: *Zpráva o vývoji práv dětí v ČR v letech 2003-2005*. Liga lidských práv, 2005. s. 62-71.

DRBOHLAV, Dušan. *Evropa a proces mezinárodní migrace* [online]. 17.1.2001. [cit. 20.3.2007]. Dostupné z: <<http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=229>>

Evropská rada pro uprchlíky a exulanty (ECRE). *European Council for Refugees and Exiles – about us*. [online]. nedatováno. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <http://www.ecre.org/about_us/intro_to_about_us>

Evropský program pro děti bez doprovodu (SCEP). *Country Assessment: Germany, June 2003*. [online]. c2004-2006. [cit. 1. 2. 2007]. Dostupné z: <http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/assessments/index.html>

Evropský program pro děti bez doprovodu (SCEP). *Country Assessment: Slovakia, October 2000*. [online]. c2004-2006. [cit. 1. 2. 2007]. Dostupné z: <http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/assessments/index.html>

Evropský program pro děti bez doprovodu (SCEP). *Vhodné postupy, 2004*. [online]. [cit. 28. 12. 2006]. Dostupné z:

Evropský program pro děti bez doprovodu (SCEP). *What is the Separated Children in Europe Programme*. [online]. c2004-2006. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/about_us/scep_programme.html>

GOTTLEROVÁ, Kristina, KOPULETÁ, Gabriela. *Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR. Monitorovací zpráva za období září 2003 – červen 2004*. Praha: Organizace pro pomoc uprchlíkům. 52 s. ISBN: 80-239-47397

HEJNÁ, Běla. *Nezletilí žadatelé bez doprovodu a azylová procedura v České republice*. [online]. poslední revize 13. 7. 2005. [cit. 18. 3. 2007]. Dostupné z: <http://uprchlici.ecn.cz/casopis.shtml?sh_itm=3794c0d1caec9ce32a0bf07f40a8df4e>

HORÁKOVÁ, Milada, HEJNÁ, Běla, BAREŠ, Pavel. *Ochrana a podpora dětí ulice z třetích zemí v členských státech EU. Berlín, Amsterdam, Madrid, Praha. Závěrečná zpráva – překlad*. Praha: VÚPSV. 2006. 51 s. ISBN: 80-87007-21-2

Informační centrum OSN v Praze (INFO OSN). *Úmluva o právech dítěte*. [online]. c2005. [cit. 1. 2. 2007]. Dostupné z: <<http://www.osn.cz>>

JANŮ, Ivana, ROZUMEK, Martin. *Azylové právo ES: pohled a role nevládních organizací*. Praha: Organizace pro pomoc uprchlíkům. 2004. 143 s. ISBN: 80-239-4747-8

Konzorcium organizací pracujících s uprchlíky v České republice. (KOPU ČR). *O nás*. [online]. poslední revize 13. 7. 2005. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.uprchlici.ecn.cz/onas.shtml>>

KOPINEC, Pavol. *Systém péče o nezletilé bez doprovodu na území Slovenské republiky*. [online]. c2005. [cit. 1. 2. 2007]. Dostupné z: <http://azyl.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=16&lang=cs>

KOPULETÁ, Gabriela, NOVÁKOVÁ, Petra. *Nezletilí bez doprovodu. Postavení nezletilých žadatelů o azyl a nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců na území České republiky*. Praha: Organizace pro pomoc uprchlíkům. 2005. 49 s. (brož.)

Liga lidských práv (LLP). *O nás*. [online]. nedatováno. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <http://www.llp.cz/subdomains/cz/index.php?option=com_frontpage&Itemid=95>

MALONEY, Sarah. *Transatlantic Workshop on Unaccompanied/Separated Children: Comparative Policies and Practices in North America and Europe*. Journal of Refugee studies. Oxford University Press. 2000. roč. 13. č. 1. s. 102-119.

Mezinárodní organizace pro migraci (IOM). *IOM v České republice*. [online]. c2005. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.iom.cz>>

Migrace online (migrace online). *Vše o mezinárodní migraci. ABC o migraci*. [online]. c2003. [cit. 20. 3. 2007]. Dostupné z: <<http://www.migraceonline.cz/abc.shtml>>

Migrační úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (MV SR-MÚ). *Štatistické informácie 2006*. [online]. nedatováno. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.minv.sk/mumvsr/STAT/statistika.htm>>

Ministerstvo vnitra České republiky (MV ČR) a Mezinárodní organizace pro migraci (IOM). *Sborník přednášek: Současná situace a bezpečnostní aspekty migrace nezletilých bez doprovodu*. Mezinárodní odborný seminář. PRAHA – SPIRITIKA. 2.-3. 12. 2002. [online]. c2005. [cit. 1. 11. 2006]. Dostupné z: <<http://www.iom.cz>>

Ministerstvo vnitra České republiky-Odbor azylové a migrační politiky (MV ČR-OAMP). *Azyl a migrace – o migraci, hledání útočiště a začleňování cizinců v naší zemi* [online]. c2005. [cit. 20.3.2007]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/azyl/index.html>>

Ministerstvo vnitra České republiky-Odbor azylové a migrační politiky (MV ČR-OAMP). *Statistiky*. [online]. c2005. [cit. 26. 3. 2007]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/statistiky/azyl.html>>

Ministerstvo vnitra České republiky-Správa uprchlických zařízení (MV ČR-SUZ). *Správa uprchlických zařízení*. [online]. c2005. [cit. 20. 3. 2007]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/ministerstvo/suz.html>>

Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU). *O nás*. [online]. c2005. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.opu.cz>>

Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU). *Nezletilí bez doprovodu*. [online]. c2005. [cit. 6. 2. 2007]. Dostupné z: <<http://www.opu.cz>>

POLACHOVÁ, Tatjana. *Úmluva o právním postavení uprchlíků*. Překlad z edice Světové dokumenty VII. Ostrava. s. 93. A/1/7/93

Poradna pro integraci (PPI). *Kdo jsme*. [online]. poslední revize 27. 3. 2007. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.p-p-i.cz/czech/index.htm>>

Poradna pro uprchlíky (PPU). *Kdo jsme*. [online]. c2006-2007. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.uprchlici.cz/cs/o-nas/kdo-jsme.html>>

Sdružení občanů zabývajících se emigranty (SOZE). *Kdo jsme*. [online]. c2006. [cit. 7. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.soze.cz>>

SKALKOVÁ, Marcela. *Postoj UNHCR ke kvalifikační směrnici*. In: JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: právní pojem pronásledování*. Brno: Masarykova univerzita, 2005. s. 44-62. ISBN: 80-210-3798-9

SKALKOVÁ, Marcela. *Postoj UNHCR k procedurální směrnici*. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006. s. 45-59. ISBN: 80-210-4058-0

Slovenské národné stredisko pre ľudská práva (SNSPL). *Monitoring dodržiavania práv dieťaťa v roku 2006*. [online]. c2005-2007. [cit. 16.4.2007]. Dostupné z: <http://www.snspl.sk/rs/snspl_rs.nsf/0/ACE24BDEA40E54B4C1257283002D0CB5?OpenDocument>

SPINDLER, William. *The Situation of Separated Children in Central Europe and Baltic States*. [online]. 2001. [cit. 13.11.2006]. Dostupné z: <http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/reports/index.html>

UNHCR Bureau for Europe. *Trends in Separated and Unaccompanied Children seeking asylum in Industrialized Countries, 2001-2003*. [online]. c2001-2007. Dostupné z: <<http://www.unhcr.org/statistics.html>>

UNHCR Česká republika (UNHCR-ČR). *Směrnice politiky a postupů při jednání s dětmi bez doprovodu žádajícími o azyl, 1997*. [online]. c2001-2006. [cit. 7.2. 2007]. Dostupné z: <<http://www.unhcr.cz>>

Zákon o azylu [online]. c2006-2007. [cit. 1. 2. 2007]. Dostupné z: <<http://www.migrace.com>>

Zákon o pobytu cizinců [online]. c2006-2007. [cit. 1. 2. 2007]. Dostupné z: <<http://www.migrace.com>>

Zákon o sociálně-právní ochrany dětí. [online]. c2005. [cit. 1. 2. 2007]. Dostupné z: <<http://www.zakony-online.cz>>

Zařízení pro děti cizince a Středisko výchovné péče. *Výroční zpráva za období 2005-2006.* [online]. c2004. [cit. 20. 3. 2007]. Dostupné z: <http://www.ddc.cz/download/zprava_po.pdf>

Zastupitelský úrad UNHCR na Slovensku (UNHCR-SR). *Kto sú „maloletí bez sprievodu“?* [online]. c2005. [cit. 28. 4. 2007]. Dostupné z: <<http://www.unhcr.sk/Default.aspx?catId=130>>

Přílohy

Seznam příloh

1. Přehled souvisejících mezinárodních a evropských dokumentů
2. Haagský program: posílení svobody, bezpečnosti a práva
3. Přehled souvisejících vnitrostátních právních norem
4. Kazuistika
5. Přehled organizací a institucí zabývajících se uprchlictvím v ČR

Příloha 1: Přehled souvisejících mezinárodních a evropských dokumentů

- Úmluva o právním postavení uprchlíků (1951)
- Protokol vztahující se k postavení uprchlíků (1967)
- Úmluva o právech dítěte (1989)
- Všeobecná deklarace lidských práv (1948)
- Úmluva o postavení osob bez státní příslušnosti (1954)
- Mezinárodní pak o občanských a politických právech a Protokol příslušný k této smlouvě (1966)
- Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech
- Evropská konvence o ochraně lidských práv a základních svobod a příslušné Protokoly (1950)
- Haagská konvence o ochraně nezletilých (1961)
- Úmluva o občanských aspektech únosu dětí (1980)
- Haagská konvence o ochraně dětí a spolupráci ve vztahu k mezistátní adopci (1993)
- Nařízení Rady (ES) č. 2725/2000 ze dne 11. 12. 2000 o vytvoření EURODAC
- Směrnice Rady 2001/55/EC ze dne 20. 7. 2001, o minimálních standardech pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatření k podpoře vyváženého sdílení břemene jednotlivými členskými státy při přijetí těchto osob a důsledcích z něho vyplývajících
- Směrnice Rady 2003/9/EC ze dne 27. 1. 2003, stanovující minimální požadavky pro přijímání žadatelů o azyl
- Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. 2. 2003, kterým se stanovují kritéria a mechanismy pro určení členského státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v jednom z členských států (Dublinské nařízení)
- Směrnice Rady 2003/86/EC ze dne 22. 9. 2003, o právu sloučení rodiny
- Směrnice Rady 2004/83/EC ze dne 29. 4. 2004, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci ze třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požádat o postavení uprchlíka nebo osoby, které z jiných důvodů potřebují mezinárodní ochranu (kvalifikační směrnice)
- Směrnice Rady 2005/85/EC ze dne 1. 12. 2005, o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání uprchlíka (procedurální směrnice)
- Rezoluce Rady EU č. 97/C 221/03 o nedoprovázených nezletilcích, kteří jsou příslušníky třetích zemí

Zdroj: přepracováno dle Kopuleta, Nováková, 2005

Příloha 2: Haagský program: posílení svobody, bezpečnosti a práva

Otázky azylové a migrační politiky řeší v těchto konkrétních bodech:

1. Společný evropský azylový systém – vytvoření společných standardů a operačních strategií pro vstup, přijímání, integraci a navrácení příslušníků třetích zemí, vytvoření jednotného statusu, pro ty, kteří získali azyl nebo subsidiární ochranu (podle Ženevské úmluvy), zřízení nového Evropského fondu pro uprchlíky na období 2005-2010.
2. Legální migrace a boj proti nezákonnému zaměstnávání
3. Integrace státních příslušníků třetích zemí – výzva k vytvoření rovných příležitostí pro plné začlenění, zahrnuje antidiskriminační politiku, dále politiku zaměstnanosti a vzdělanosti
4. Zahraniční rozměr azylu a migrace – podpora partnerství se zeměmi původu, předcházení a potírání nedovoleného přistěhovalectví, informování o legálních způsobech migrace, návratová a readmisní politika.
5. Řízení migračních toků – kontrola na hranicích, vízová politika a vznik nových informačních systémů (Schengenský informační systém, Vízový informační systém a systém EURODAC)

Zdroj: Přepracováno dle MV ČR-OAMP

Příloha 3: Přehled souvisejících vnitrostátních právních norem

- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění
- Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, v platném znění
- Zákon č. 325/1999 Sb., zákon o azylu, v platném znění
- Zákon č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění
- Zákon č. 359/1999 Sb., zákon o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění
- Zákon č. 109/2002 Sb., zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, v platném znění
- Zákon č. 97/1963 Sb., zákon o rodině v platném znění
- Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon
- Zákon č. 218/2003 Sb., zákon o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů, v platném znění
- Vyhláška č. 334/2003 Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních

Zdroj: Přepracováno dle Kopuleťá, Nováková, 2005

Příloha 4: Kazuistika

KAZUISTIKA 1

Země původu: Čína

Pohlaví a věk: chlapec, 16 let

Současný stav: zmizelý

Stručný popis případu:

Chlapec byl zadržen policií při ilegálním překročení hranic ČR na podzim roku 2003, následně byl umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců ve Velkých Přílepech. Chlapec o azyl nepožádal, dle jeho výpovědi ho nikdo o této možnosti neinformoval. Přestože byl mladistvý, nebyl zastoupen opatrovníkem. Vzhledem k tomu, že zastupitelské úřady Čínské lidové republiky nespolupracovaly při zjišťování jeho totožnosti, byl tento chlapec propuštěn po 6 měsících s třiceti denním výjezdním vízem. Další péči tomuto případu státní správa nevěnovala. Chlapec zmizel do druhého dne od obdržení rozhodnutí správního vyhoštění.

KAZUISTIKA 2

Země původu: Ghana

Pohlaví a věk: chlapec, 17 let

Současný stav: zmizelý

Stručný popis případu:

Chlapec požádal o azyl v ČR v červenci 2003. Důvod svého odchodu z Ghany uvedl jako náboženské problémy. Přistoupil k jiné víře, a tím porušil tradici poslušnosti rodině. Otec ho chtěl přimět k poslušnosti a vyhrožoval mu zabitím. Po přepadení neznámými muži, uprchl kvůli obavám o svůj život. Hovořil kmenovým jazykem twi. V základních situacích se byl schopen domluvit v anglickém jazyce, nicméně o svých problémech v zemi původu nebyl schopen podrobně vypovědět. Opatrovník proto požádal o tlumočnicka do jazyka twi, který se v České republice nenašel. Hledání náhradní možnosti zabralo mnoho měsíců, ale řešení nebylo nalezeno. Po dlouhém čekání, které nevedlo k žádným výsledkům, svévolně opustil azylové zařízení.

KAZUISTIKA 3

Země původu: Afghánistán

Pohlaví a věk: bratři, 17, 20 a 22 let

Současný stav: zmizelí

Stručný popis případu:

Sourozenci požádali o azyl na jaře 2003. Hovořili jazykem darí a farsí. Afghánistán opustili z důvodu obav o svůj život. Jejich otec byl stoupencem vlády před nástupem Talibanu, proto byl zabit. Přestože byl režim svržen, politická situace v Afghánistánu byla stále nestabilní, proto se rozhodli emigrovat. Na podzim roku 2003 dostávají negativní rozhodnutí žádosti o azyl. Proti tomuto rozhodnutí podávají žalobu ke krajskému soudu. V lednu 2004 opouštějí Českou republiku.

Příloha 5: Přehled organizací a institucí zabývajících se uprchlictvím působící v České republice

Mezinárodní

Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů zabývající se uprchlíky (UNHCR)

UNHCR existuje ve světě už od roku 1951 se sídlem v Ženevě a má velký mezinárodní význam, což je patrné i z faktu, že její působnost v ČR je zakotvena v zákoně o azylu. Pražská kancelář UNHCR začala působit v ČR v roce 1992 a podporuje snahy vlády „o vybudování komplexního, udržitelného a samostatného azylového systému umožňujícího zemi posoudit azylové žádosti v souladu s mezinárodními normami. Dále pražská pobočka UNHCR působí jako styčná kancelář UNHCR pro Romy ve střední Evropě a věnuje proto zvláštní pozornost v romské otázce.“ (UNHCR, 2006)

Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)

IOM je mezivládní organizace založená roku 1951 s hlavním sídlem v Ženevě. V ČR působí od roku 1998 a její „hlavní mise IOM v Praze si klade za cíl vykonávat migrační programy užitečné a prospěšné pro Českou republiku, migranty, kteří potřebují asistenci a relevantní osoby či entity.“ Průřezová témata IOM jsou: dobrovolné návraty a reintegrace, integrace cizinců, prevence a potírání obchodu s lidmi, vytváření kapacit v migračním managementu, pracovní migrace, rozvoj a migrace. (IOM, 2005)

Liga lidských práv (LLP)

LLP je členem Mezinárodní federace lidských práv. Posláním LLP je „rozšiřovat podvědomí o lidských právech a aktivně pomáhat jedincům v oblastech ochrany dětských práv, lidských práv ve vzdělání, prevence domácího násilí, ...“ (LLP, nedatováno)

Evropské

Evropský program pro děti bez doprovodu (SCEP)

Program SCEP je společnou aktivitou některých členů Mezinárodní aliance Zachraňte děti a UNHCR. Cílem programu je uplatňování práv a nejlepšího zájmu nezletilých osob bez doprovodu, které se dostaly do Evropy nebo jí procházejí, a snaží se vytvořit společnou politiku a osvědčené postupy na národní a evropské úrovni. Tento program je založen na doplňujících se mandátech a prolínajících se odborných znalostech obou organizací. Úlohou UNHCR ochrany dětí – uprchlíků a dětí, které žádají o azyl. Úlohou Mezinárodní aliance Zachraňte děti se zaměřuje na uplatňování všech práv, které dětem náležejí. (SCEP, 2006)

Evropská rada pro uprchlíky a exulanty (ECRE)

ECRE je evropská síť nevládních organizací zabývajících se uprchlíky zemí EU a východní Evropy. Hlavní cílem je vytvořit pevný, jednotný a účinný systém evropské azylové politiky. ECRE byla poprvé iniciována v roce 1974 a podporuje ochranu a

integraci, obhajobu práv a zájmů žadatelů o azyl, uprchlíků a vnitřně přesídlených osob. (ECRE, nedatováno)

České

Konzorcium organizací pracujících s uprchlíky (KOPU ČR)

Členskými organizacemi Konzorcía jsou Poradna pro uprchlíky, Organizace pro pomoc uprchlíkům, Sdružení občanů zabývajících se emigranty, Poradna pro integraci a Centrum pro otázky migrace. Posláním KOPU je sladění práce organizací pracujících s žadateli o azyl a uznanými uprchlíky v ČR. Funguje od roku 2000. (KOPU ČR, 2005)

Poradna pro uprchlíky (PPU)

Občanské sdružení PPU vzniklo v roce 2002 jako nástupce Poradny pro uprchlíky Českého helsinského výboru. Hlavní náplní je poskytování právní, psychologické a sociální pomoci, ať už v pražské kanceláři nebo přímo ve střediscích pro uprchlíky. PPU se snaží také zaměřit na širokou veřejnost formou různých informačních kampaní, výstav atd. (PPU, 2007)

Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU)

OPU je nevládní neziskovou organizací, která od roku svého založení v 1991 se snaží pomoc uprchlíkům a ostatním cizincům v rovině právní, sociální, psychologické a organizaci volnočasových aktivit. Zvětšenou pozornost věnuje ohroženým skupinám tj. dětem, těhotným ženám, postiženým a jinak ohroženým skupinám. Svou působnost mimo Prahu v roce 2005 OPU rozšířila do Brna. Samozřejmostí je návštěva azylových zařízení a zařízení pro zajištění cizinců. OPU se také zaměřuje na skupinu vysokoškolských studentů formou seminářů nebo zajišťování praxe. (OPU, 2005)

Sdružení občanů zabývajících se emigranty (SOZE)

Nevládní nezisková organizace SOZE vznikla v roce 1992. Hlavním posláním SOZE „je poskytování poradenství právní, sociální a psychologické, realizace volnočasových a vzdělávacích programů a komplexní sociálně-právní asistence dlouhodobě usazeným cizincům a uznaným azylantům v procesu integrace v majoritní společnosti.“ Působnost právě na straně majoritní společnosti provádí v rámci osvětových a informačních přednášek, výstav, seminářů. SOZE také „samostatně provozuje dvě ubytovací zařízení pro uprchlíky, kteří museli opustit azylová zařízení a čekají na konečné rozhodnutí vrchního soudu.“ (SOZE, 2006)

Poradna pro integraci (PPI)

PPI je nevládní nezisková organizace, jejíž cílovou skupinou osob jsou azylanti a cizinci s dlouhodobým nebo trvalým pobytem na území ČR. Smyslem činnosti organizace je hájit lidská práva těmito skupinám a vytvořit smysluplný systém integrace. V roce 1999 rozvinula svou činnost v regionech, kde je větší koncentrace cizinců – komunitní centra se nacházejí v Brně, Ústí nad Labem a Praze. (PPI, 2007)

Centrum pro otázky migrace (COM)

COM je sdružení založené v roce 1998 Českým helsinským výborem. Do činnosti COM spadá individuální poradenství cizincům, právní, sociální a psychologická pomoc, volnočasové aktivity apod. (COM, 2007)

Další organizace mají širší pole působnosti a uprchlíci nejsou jejich cílovou skupinou. Do této skupiny patří např. *ADRA, Český helsinský výbor, Česká katolická charita.*