

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Filozofická fakulta

Katedra sociální práce

Diplomová práce

Bc. Julie Rogul'ová

Komparace sociálně-právní situace nezletilých bez doprovodu v České republice a Rakousku

Comparison of social and legal situation of unaccompanied minors in the Czech Republic and Austria

Praha 2014

Vedoucí práce: PhDr. Mgr. Hana Pazlarová, Ph.D.

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně a výhradně s použitím citovaných pramenů, literatury a dalších odborných zdrojů.

V Praze, dne 29. července 2014

Julie Rogul'ová

Poděkování

Děkuji paní PhDr. Mgr. Haně Pazlarové, Ph.D. za odborné vedení této práce a za odborné konzultace především Mgr. Zuzaně Wienerové, Bc. Martině Vargové a Dr. Vogelsangovi.

Velké poděkování patří i mé dceři Míňě, manželovi Miroslavovi a celé rodině za jejich podporu a trpělivost.

Klíčová slova

Nezletilí bez doprovodu, integrace, cizinec, uprchlík, sociálně-právní situace nezletilých bez doprovodu v České republice a Rakousku

Keywords

unaccompanied minors, integration, foreigner, refugee, the social and legal situation of unaccompanied minors in Czech republic and Austria

Abstrakt

Tématem práce je komparace sociálně-právní situace nezletilých bez doprovodu zákonných zástupců ze třetích zemí, kteří se ocitli na území České republiky a Rakouska a tyto státy jim následně poskytly péči a ochranu. Práce si klade za cíl popsat historický vývoj systému péče, možné typy pobytové situace těchto dětí, okolnosti jejich zajištění či zjišťování jejich věku v těchto dvou zvolených zemích. Důraz kladu rovněž na systém péče zahrnující sociálně-právní ochranu, bydlení, oblast opatrovnictví, vzdělání, zdravotní péče a rovněž hledání trvalých řešení v oblasti pobytu a možnosti sloučení rodiny a jejich reintegrace. Následně se pokusím pomocí analýzy srovnat, v čem se tyto jednotlivé aspekty jejich sociálně-právní situace liší, v čem jsou naopak shodné či jaký stát lépe dodržuje tzv. Vhodné postupy Programu Nezletilí bez doprovodu v Evropě. Chtěla bych rovněž poukázat na některé systémové nedostatky či naopak příklady dobré praxe obou zemí.

Abstract

The theme of the work is to compare social and legal situation of unaccompanied minors (UAMs) from third countries, who find themselves in the territory of the Czech Republic and Austria, and these countries have subsequently provided them care and protection. Work aims to describe the history of the system of care, possible types of residence of these children, conditions of their security and identifying of their age in the two above-mentioned countries. Emphasis is also on the system of care, involving social and legal protection, housing, custody area, education, health care, as well as the search for durable solutions in the area of residence, the family reunification and reintegration. Then, I will try by using analysis to compare what these various aspects of their social and legal situation differ in, what they are identical in or which country better respects the so-called "appropriate procedures of Separated Children in Europe Programme ". I would also like to point out some deficiencies in the system or vice versa examples of good practice in both countries.

OBSAH

Úvod.....	9
1. Základní terminologie.....	12
1.1. Nezletilí bez doprovodu (NBD)	12
1.2. Související pojmy.....	15
1.3. Pojem integrace a sociální integrace.....	17
2. Mezinárodní právo a právo EU v oblasti ochrany NBD.....	20
2.1. Důvody příchodu NBD do Evropy.....	20
2.2. Úmluva OSN o právech (1989).....	21
2.3. Úmluva o právním postavení uprchlíků (1950).....	23
2.4. Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (1950).....	24
2.5. Právo Evropské unie v oblasti ochrany NBD.....	24
3. Sociálně-právní situace NBD v ČR.....	32
3.1. Historický vývoj systému péče o NBD v ČR.....	32
3.2. Údaje o současném složení skupiny NBD v ČR.....	35
3.3. Právní rámec pobytu NBD na území ČR a vstup na území.....	37
3.4. Pobytová situace nezletilých bez doprovodu v ČR.....	39
3.4.1. Nezletilí bez doprovodu – žadatelé o mezinárodní ochranu.....	39
3.4.2. Pobytová situace NBD nežádajících o mezinárodní ochranu.....	42
3.5. Zajišťování NBD v ČR.....	43
3.6. Ověřování věku.....	45
3.7. Systém péče o NBD v ČR.....	47
3.7.1. Sociálně- právní ochrana dítěte ve vztahu k NBD.....	47
3.7.2. Zařízení pro děti - cizince (ZDC).....	50
3.7.3. Zdravotní péče v ČR.....	52
3.7.4. Vzdělávání, jazyková výuka a příprava na povolání v ČR.....	53
3.7.5. OPU.....	55

3.8. Možnosti trvalého řešení v oblasti pobytu v ČR.....	55
3.9. Sloučení rodiny a návraty.....	56
4. Sociálně-právní situace NBD v Rakousku.....	59
4.1. Historický vývoj systému péče o NBD v Rakousku.....	59
4.2. Údaje o současném složení skupiny NBD v Rakousku.....	63
4.3. Právní rámec pobytu NBD na území Rakouska a vstup na území.....	65
4.4. Pobytová situace NBD žádajících o mezinárodní ochranu v Rakousku.....	66
4.5. Zajišťování NBD v Rakousku.....	70
4.6. Ověřování věku.....	72
4.7. Systém péče o NBD v Rakousku.....	74
4.7.1. Dohoda o základní péči tzv. Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG.....	74
4.7.2. Ubytování NBD.....	78
4.7.3. Zdravotní péče v Rakousku.....	80
4.7.4. Vzdělávání, jazyková výuka a příprava na povolání v Rakousku.....	81
4.8. Možnosti trvalého řešení v oblasti pobytu v Rakousku.....	83
4.9. Sloučení rodiny a návraty.....	85
5. Výsledky komparace sociálně- právní situace NBD v ČR a Rakousku.....	87
5.1. Historický vývoj systému péče o NBD.....	87
5.2. Údaje o současném složení skupiny NBD	89
5.3. Právní rámec pobytu NBD na území a vstup na území.....	90
5.4. Pobytová situace NBD.....	91
5.5. Zajišťování NBD.....	94
5.6. Ověřování věku.....	96
5.7. Systém péče o NBD	97
5.8. Ubytování NBD.....	100
5.9. Zdravotní péče.....	102

5.10. Vzdělávání, jazyková výuka a příprava na povolání.....	102
5.11. Sloučení rodiny a návraty.....	104
Závěr.....	106
Seznam zkratk.....	109
Použitá literatura.....	110

Úvod

Nezletilí bez doprovodu tvoří jednu z nejzranitelnějších skupin migrantů, a jak upozorňuje nejnovější zpráva Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), jejich počet mezi osobami na útěku neustále narůstá. UNHCR zveřejnila 20.6.2014 u příležitosti Světového dne uprchlíků, že počet lidí na útěku dosáhl v roce 2013 rekordního čísla 51,2 milionu (z čehož 16,7 milionu tvoří uprchlíci, 33,3 milionu vnitřně přesídlené osoby a 1,1 milionu žadatelé o azyl), což je nejvyšší číslo od druhé světové války.¹ Poprvé za 10 let tvoří děti 50% uprchlíků a další smutný rekord dosáhli v témže roce i nezletilí bez doprovodu: bylo podáno 25.300 žádostí o azyl v 77 zemích světa a většinu tvořili děti z Afghánistánu, jižního Súdánu a Somálska. Jednalo se o nejvyšší počet žádostí o azyl od roku 2006, kdy UNHCR začalo shromažďovat celosvětové údaje o této skupině dětí. Skoro polovina těchto žadatelů hledá bezpečí v Evropě. I Mezinárodní organizace pro migraci (dále jen IOM) poukazuje na prohlubující se feminizaci migračních procesů a také narůstající problém dětské migrace. Apeluje na to, aby nejen evropské státy reagovaly na tento vývoj a regulovaly ho v souladu s nejlepším zájmem dětí.

Jednotlivé země Evropské unie (dále jen EU) mají odlišné systémy péče a ochrany o nezletilé bez doprovodu, a proto je nejen v rámci neziskového sektoru, ale i státních institucí zájem o vzájemnou výměnu informací, tak aby byla v rámci EU zajištěna pokud možno podobná úroveň péče. Situaci v České republice (dále jen ČR) jsem měla možnost blíže poznat v letech 2010 a 2011, kdy jsem pracovala v Organizaci pro pomoc uprchlíkům (dále jen OPU) jako sociální pracovnice Domu na půl cesty pro nezletilé bez doprovodu. Rovněž jsem dojížděla do bývalého Zařízení pro děti- cizince Permon, kde jsme spolu s mými kolegyněmi připravovaly nezletilé bez doprovodu na odchod z tohoto zařízení. Děti a mladistvé jsem podporovala v jejich snaze začít svůj samostatný život a integrovat se do české společnosti. Díky této zkušenosti jsem mimo jiné poznala, že vyžadují specifickou formu péče a ochrany. Bohužel péče na Permonu měla velké nedostatky, které pak byly zveřejněny ve zprávě ombudsmana v roce 2011. Nicméně od té doby se mnohé změnilo a mě zajímalo, kam současné Zařízení pro děti- cizince směřuje. Od klientů jsem často slyšela, že chtějí do jiné země a jmenovali mimo jiné i Rakousko. Věděli, že je kousek od ČR a byli přesvědčeni, že péče je zde mnohem lepší. V té době měli v mnohém pravdu. I z tohoto důvodu mi přišlo velmi důležité poznat systém v jiné evropské zemi. Zrovna Rakousko jsem se rozhodla srovnávat s ČR proto,

¹ UNHCR. Global Trends 2013.[online] © 2014 United Nations High Commissioner for Refugees [cit. 2014-02 28]. Dostupný z: WWW:<http://europa.eu/rapid> <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html>

že jsou to země kulturně i historicky velmi blízké a s podobným počtem obyvatelstva (Rakousko má 8,49 milionu, ČR 10,5 milionu obyvatel).

Práce má tedy za cíl porovnat a dle mezinárodně uznávaných standardů péče tzv. Vhodných postupů Programu Nezletilí bez doprovodu v Evropě (dále jen SCEP) zhodnotit jednak samotný systém péče a ochrany pro nezletilé bez doprovodu ze třetích zemí, ale také legislativní rámec jejich pobytové situace v ČR a Rakousku. SCEP představuje síť 33 neziskových organizací a obě zvolené země jsou jejími členy. Cílem tedy bude nejen samotná komparace, ale také snaha zjistit, který systém ve svých jednotlivých oblastech více odpovídá nejlepšímu zájmu dětí, tak jak se na něm dohodly jednotlivé evropské státy a zavázaly v mezinárodních a regionálních smlouvách. Doufám, že tato analýza přinese studentům i odborníkům z praxe inspiraci a ukáže, co by se popřípadě mohlo v péči zlepšit nebo změnit. Pro ČR je to myslím velmi aktuální téma v době, kdy se nejen transformuje samotné Zařízení pro děti- cizince, ale také celý systém péče o ohrožené děti.

Práce je rozdělena do pěti hlavních částí. V první kapitole se budu zabývat terminologií vztahující se k tomuto tématu, ve které se zejména zaměřím na samotný termín nezletilí bez doprovodu. Tento termín vysvětlím nejprve z pohledu mezinárodního práva, kde byl poprvé definován. Poté se budu zabývat jeho pojetím v české a rakouské legislativě, které nám ukáže první rozdíly. Zmíním se i o souvisejících pojmech jako migrace, imigrace, emigrace, uprchlík, migrant či oblast migrační politiky, což jsou pojmy, které se budou objevovat v dalším textu práce a je nutné je představit. Pojmu integrace věnuji samostatnou podkapitolu, protože úzce souvisí se sociálně-právní situací nezletilých bez doprovodu v hostitelských zemích. Ve své práci zejména vycházím z pojetí strukturální sociální integrace, která zdůrazňuje potřebu získávání práv a postavení ve společnosti jako je pobytový status, přístup k odpovídajícímu bydlení, sociálním službám, ke vzdělání a zdravotní péči.

Druhá kapitola je věnována mezinárodnímu právu a právu EU, které se dotýká sociálně-právní situace nezletilých bez doprovodu, zejména Úmluvě OSN o právech dítěte a o právním postavení uprchlíků či z evropské legislativy Rezoluce Rady EU o NBD. Rozhodla jsem se zaměřit i na jednotlivé směrnice Rady EU, týkající se situace těchto dětí - práva na sloučení rodiny, žadatelů o azyl a držitelů mezinárodní ochrany, řízení o azylu. Tyto směrnice jsou podstatné pro vysvětlení legislativy týkající se problematiky nezletilých bez doprovodu v ČR a Rakousku jako členských států EU.

V třetí a čtvrté kapitole se pak věnuji podrobně sociálně právní situaci NBD nejprve v ČR, pak Rakousku. Situaci analyzuji z pohledu historického vývoje péče, pobytového statusu a

systemu péče, který by měl nabízet zejména kvalitní a bezpečné bydlení, sociální, zdravotní péči, vzdělání a v neposlední řadě by měl usilovat o sloučení rodiny a hledat trvalá řešení v oblasti pobytu.

Poslední pátá kapitola je výsledkem srovnání sociálně právní situace NBD ve zvolených zemích dle výše zmíněných kritérií. Ke srovnání bych chtěla dojít pomocí analýzy a použiji rovněž již zmíněné Vhodné postupy SCEP jako příklad standardů péče o nezletilé bez doprovodu, které porovnam s realitou v obou zemích.

V práci čerpám z vlastní zkušenosti z praxe, z rozhovorů s odborníky a z odborné literatury. V případě ČR jsem provedla rozhovor se sociální pracovnící Zařízení pro děti- cizince Martinou Vargovou, s kolegyní z OPU Zuzanou Wienerovou, s opatrovnící Orgánu sociálně-právní ochrany dětí Prahy 5 paní Kosařovou a dalšími. Rakouskou praxi jsem konzultovala zejména s Dr. Vogelsangem z Úřadu péče o mládež města Salzburg, dále s Klausem Hoffstätterem z projektu Connecting people Vídeň a s Markusem Costazza ze Sociálního fondu města Vídeň.

1. Základní terminologie

1.1. Nezletilí bez doprovodu (NBD)

Pojem nezletilí bez doprovodu (dále jen NBD) je zmíněn v řadě dokumentů, ovšem jednotná definice neexistuje. Nejčastěji se na mezinárodní úrovni používají termíny *unaccompanied minors* (děti bez doprovodu) nebo *separated children* (odloučené děti). První pojem je určen pro děti, které se ocitly mimo zemi původu zcela bez doprovodu odpovědné osoby. Nicméně v praxi se ukazuje, že jsou tyto děti většinou doprovázeny nějakou dospělou osobou např. jinými uprchlíky, vzdálenými příbuznými, kteří nejsou jejich zákonnými zástupci a v těchto případech je výstižnější pojem druhý- *separated children*. Oba dva pojmy zahrnují jak děti žádající o azyl i ty, které o azyl nepožádaly. Program Nezletilí bez doprovodu v Evropě (SCEP), který vznikl v roce 1997, jako společná iniciativa některých členů Mezinárodní aliance Zachraňte děti (International Save the Children) a UNHCR definuje tuto skupinu jako „*děti mladší osmnácti let věku, které se nacházejí mimo zemi svého původu a jsou zároveň odloučeny od obou rodičů, popř. předchozích zákonných/obvyklých zástupců.*“² Právě SCEP upozorňuje na důležitý fakt, že i když jsou děti na cestě do Evropy nějakou dospělou osobou doprovázeny, nemusí tyto osoby být vhodnými pečovateli a specialisté pracující s touto skupinou dětí by měli prioritně dohlížet na naplňování potřeb těchto dětí. Programu SCEP se dnes účastní nevládní organizace, které v Evropě spolupracují s UNHCR. Současně program usiluje o sjednocení politik a postupů zaměřených na NBD, jak na regionální, tak na evropské úrovni.

UNHCR, který se zaměřuje na ochranu práv dětí-uprchlíků a dětských žadatelů o azyl, rozděluje NBD ve své Směrnici politiky a postupů při jednání s dětmi bez doprovodu žádajícími o azyl z roku 1997 na dvě skupiny a to na *děti bez doprovodu* a *děti doprovázené dospělou osobou*, která není jejich rodičem. Děti bez doprovodu (dále jen NBD) jsou dle této Směrnice (1997) „*osoba mladší 18 let, která nenabyla zletilosti dříve v souladu se zákonem na ni se vztahujícím, a která je odloučena od obou rodičů a které není poskytována péče dospělou osobou, která podle práva nebo zvyku tuto zodpovědnost má.*“³ Druhá skupina *Děti doprovázené dospělou osobou*, která není jejich rodičem, jsou pak děti, jejichž pečovatelem může, ale také nemusí být příbuzný dítěte. Směrnice pak uvádí postup, za jakých okolností je dítě identifikováno jako NBD a je tak uznán „status dítěte bez doprovodu“. Nejprve je v těchto případech posuzována kvalita a trvalost vztahu mezi dítětem a pečovatelem.

²VHODNÉ POSTUPY, Program Nezletilí bez doprovodu v Evropě. Copenhagen:SCEP,2009, str.3

³Směrnice politiky a postupů při jednání s dětmi bez doprovodu žádajícími o azyl,[online] UNHCR, 1997 [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf>

Pokud je uznáno, že nejde o NBD, potom žádost dítěte o azyl může být posuzována v rámci standardního azylového řízení, kdy žadatel je dospělá osoba v souladu s principem jednoty rodiny. Kompetentní úřad by měl v tomto případě prověřit zejména to, zda „*hlavní pečovatel má potřebnou zralost, oddanost a znalosti, aby mohl adekvátně převzít tuto zodpovědnost. Jestliže pokrývání základních potřeb rodiny se stává každodenním bojem, nemělo by být dítě vystaveno riziku odmítnutí, opuštění nebo zneužívání tohoto dospělého pečovatele.*“⁴ Směrnice UNHCR o Určování nejlepšího zájmu dítěte z roku 2008 zmiňuje opět pojem „dětí bez doprovodu“ a „odloučené děti“, což jsou dle této Směrnice „*děti odloučené od rodičů nebo od osob, které o ně pečovaly na základě práva či zvyklostí, přičemž nemusí být zcela odloučeny od ostatních příbuzných*“.⁵

Na evropské úrovni najdeme definici v Rezoluci o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou státními příslušníky třetích zemí 97/C 221/03 Rady Evropské unie, jež vznikla v roce 1997. V čl.1 najdeme následující definici: „*Toto usnesení se týká státních příslušníků třetích zemí mladších osmnácti let, kteří přicházejí na území členských států bez doprovodu dospělé osoby, která je za ně odpovědná ze zákona nebo podle zvyklosti, po dobu, po kterou se skutečně nenacházejí v péči takové osoby. Toto usnesení se může také vztahovat na nezletilé osoby, které jsou státními příslušníky třetích zemí, a které poté, co vstoupily na území členských států, byly ponechány bez doprovodu.*“⁶ Téměř totožnou definici najdeme ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady z roku 2011 č. 2011/95/

Vývoj terminologie na vnitrostátní úrovni nám ukazuje, že pojem NBD česká legislativa do roku 2005 vůbec neznala. Změna nastala až novelizací zákona o azylu č.325/1999 Sb. a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Podle platného znění § 2 odst. 14 zákona o azylu: „*Nezletilou osobou bez doprovodu se 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 je osobou bez státního občanství, na území státu jejího posledního bydliště, a to po takovou dobu, po kterou se skutečně nenachází v péči takovéto osoby; nezletilou osobou bez doprovodu se rozumí i osoba mladší 18 let, která byla ponechána bez doprovodu poté, co přicestovala na území*“⁷ V

⁴Směrnice politiky a postupů při jednání s dětmi bez doprovodu žádajícími o azyl,[online] UNHCR, 1997 [cit. 2014-28].Dostupný z: WWW: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf>, str.16

⁵ Směrnice UNHCR pro určování nejlepšího zájmu dítěte, [online] UNHCR, 2008[cit. 2014-02-28].Dostupný z:WWW:<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/zakladni-informace/pravni-dokumenty/prirucky-doporuceni-a-stanoviska-unhcr/smernice-unhcr-k-urcovani-nejlepsiho-zajmu-ditete-2008.html>, str. 7

⁶Rezoluce o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou státními příslušníky třetích zemí97/C 221/03Rady Evropské unie, [online] [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:<http://www.polac.cz/eu/skripta/doku2/6/02.pdf>

⁷Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra2014 [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

§180c zákona o pobytu cizinců se hovoří o nezletilém cizinci bez doprovodu ve věku 15 až 18 let, jinak se definice neliší od předchozí zakotvené v zákoně o azylu. Česká legislativa rozlišuje NBD na nezletilé žadatele o azyl bez doprovodu a na nezletilé cizince bez doprovodu, kteří o azyl nepožádali.

Z pohledu rakouské legislativy můžeme definici NBD najít v zákoně o usídlení a pobytu č.100/2005, který v čl. 1 §2 mluví o NBD jako o nezletilém cizinci, který se nenachází v doprovodu pro něj právně zodpovědné zletilé osoby⁸ Další definice je v zákonech o základní sociální podpoře spolkových zemí Tyrolsko či Salzbursko. Zatímco definice salzburské právní normy odpovídá celostátní definici ve výše zmíněném zákoně, definice Tyrolského zákona o základní péči v §1e hovoří o nezletilém cizinci bez doprovodu mladší 18 let, který přicestoval do Rakouska bez zodpovědného zástupce dle zákona nebo zvykového práva, mezi ně patří i nezletilí, kteří zde byli ponecháni bez doprovodu až po vstupu do Rakouska.⁹ V § 7 ve Zvláštním ustanovení pro NBD se dále rozvádí, jak má konkrétně (odvolává se na zákon o péči o mládež) vypadat péče o tuto skupinu zranitelných cizinců. K tomu se ale vrátím v kapitole o sociálně-právní situaci NBD v Rakousku. Zatímco u nás se vžil pojem NBD v Rakousku se používá zkratka „UMF“ („unbegleitete minderjährige Fremde/ Flüchtling“ přeloženo jako nezletilý cizinec nebo uprchlík bez doprovodu). Tento pojem je ale často používán nejednoznačně. V zákonech najdeme téměř výhradně pojem nezletilý cizinec bez doprovodu, ale v praxi a odborné literatuře se zavedl pojem nezletilý uprchlík bez doprovodu. Důvodem pro častější používání pojmu UMF v souvislosti s uprchlíky, je dle mého názoru spjat se skutečností, že UMF jsou v Rakousku téměř výhradně žadatelé o mezinárodní ochranu a jsou tedy odbornou veřejností chápáni jako uprchlické děti.

V této práci budu používat termín „nezletilí bez doprovodu“ pouze v souvislosti s dětmi pocházejícími z třetích zemí (tzn. mimo EU), které jsou mladší osmnácti let, jsou na území ČR nebo Rakouska bez doprovodu rodičů, a to bez ohledu na to, zda požádali o mezinárodní ochranu či ne.

1.2. Související pojmy

Podle IOM *migrace* znamená „*geografický pohyb osob nebo skupin osob přes státní hranice nebo v rámci území jednoho státu. Jedná se o pohyb populace v nejširším slova smyslu,*

⁸Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz BGBl. I Nr. 100/2005, [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

⁹Tiroler Grundversorgungsgesetz LGBl. Nr. 21/2006, [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

*zahrnující jakýkoliv druh pohybu obyvatelstva z místa na místo, bez ohledu na jeho délku, rozložení a motivy.*¹⁰ Migrace, latinsky migratio neboli přistěhování, je jev, který má své důvody, časový a prostorový rozsah a další charakteristiky, proto jí různě rozlišujeme a to například:

- 1) migrace mezinárodní, neboli externí (pohyb mezi zeměmi) a vnitrostátní (pohyb uvnitř jednoho státu);
- 2) migrace interkontinentální (zámořskou) a intrakontinentální neboli kontinentální (uvnitř jednoho zeměpisného území);
- 3) migrace dobrovolná (vyplývající z vlastního rozhodnutí migranta) a migrace nucená (která se vztahuje na vyhnance, utečence);
- 4) migrace časově omezená (ta trvá podle Mezinárodního úřadu práce více než jeden měsíc, ale méně než jeden rok), dlouhodobá (déle než rok) nebo trvalá (s úmyslem se v zemi trvale usadit),
- 5) primární migrace (osídlení dříve neobydlené oblasti) a sekundární (přistěhování na již obsazené území s následnou sociální adaptací)¹¹

dále bych ještě zmínila:

- 6) migrace individuální nebo skupinová (u NBD častější, může být spojena s masovým exodem obyvatelstva z důvodů živelné pohromy nebo války)
- 7) legální nebo nelegální migrace neboli právem dovolená či nedovolená, posuzují jí tak jednotlivé státy dle své legislativy

Příčiny migrace jsou zejména v extrémních disproporcích v bohatství jednotlivých států, v kvalitě života, stavu ekonomiky, v politické stabilitě zemí či stavu demokracie. Mezi hlavní příčiny migrace počítají odborníci na migraci zejména tyto jevy:

- 1) *push faktory*: to jsou faktory, které vypuzují, či vytlačují obyvatelstvo ze země původu jako je především válka, pronásledování, diskriminace, vyhánění, vysoká nezaměstnanost, nízké platy, velká hustota osídlení, hospodářský pokles a zaostalost,
- 2) *pull faktory*, které podporují imigraci do cílových zemí jako například vyšší plat, atraktivní pracovní místa, prosperita a vysoká míra rozvinutosti, mír, sjednocení rodiny či kulturní blízkost,
- 3) *motivace, cíle a aspirace lidí*, kteří reagují na push a pull faktory a stávají se tak migranty,

¹⁰ Výkladový slovník migrační terminologie. [online] IOM 2012. [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.iom.cz/files/Vykladovy_slovník_migrační_terminologie_IOM.PDF, str.49

¹¹ GEIST, B. *Sociologický slovník*. Praha: Victoria Publishing, 1993

4) *sociální a hospodářské struktury*, které přispívají ke spojení oblastí emigrace i imigrace.¹² O migračních motivech existuje mnoho teorií, na které zde nemám prostor a ani to není cílem této práce. Snad tedy jen doplním další možné příčiny migrace:

- ekonomické důvody (těmi jsou zejména HDP na hlavu, nezaměstnanost, úroveň vzdělání a počty migrantů v zemi),
- politické důvody (totalitní režimy, válečné konflikty, nedodržování lidských práv)
- demografické důvody (přelidnění, stárnutí populace)
- enviromentální důvody (nedostatek pitné vody a jídla, výkyvy teplot, záplavy)
- důvody z hlediska kultury, tradice

Dle IOM (2012) migrace zastřešuje pohyb uprchlíků i ekonomických migrantů a v souvislosti s touto prací je tedy důležité vysvětlit pojmy *migrant* a *uprchlík*. Pro pojem *migrant* neexistuje na mezinárodní úrovni žádná obecně uznávaná definice. Já se budu opírat o definici migranta dle Organizace spojených národů (dále jen OSN). Podle OSN je to široký termín, který zahrnuje osoby, jež se z nejrůznějších důvodů, nejčastěji ale ekonomických, přesunuly do jiné země na dobu určitou (většinou nejméně na rok, protože nezahrnuje krátkodobé návštěvníky cizích zemí, jakými jsou turisté, lidé na služební cestě apod.).¹³ Tato definice nerozlišuje, zda se tak děje dobrovolně či nedobrovolně a jakým způsobem (či legálně nebo nelegálně.) Definici *uprchlíka* najdeme v Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951, kterou zmíním v kapitole o této Úmluvě. V případě uprchlíků jde nejčastěji o nedobrovolnou migraci, kde převažují push faktory. Často je odchod ze země původu náhlý, spojený s nějakou ztrátou – rodiny, blízkých. Dále je důležité odlišovat *žadatele o azyl*, jež je osoba, která tvrdí, že je uprchlíkem a čeká na posouzení své žádosti o azyl potvrzující nebo odmítající toto tvrzení. Dle Pořízka nelze z mezinárodního práva odvodit právo na udělení azylu, nicméně státy se zavazují, že poskytnou žadatelům o azyl alespoň dočasnou ochranu.¹⁴ Ať již jde o migranty nebo uprchlíky, obě skupiny tzv. emigrují, tedy opouštějí svou zemi původu z výše zmíněných důvodů. Pokud migrant přichází do nové země tzv. hostitelské, stává se *imigrantem*. OSN označuje tímto pojmem osobu mající trvalé bydliště ve státě jiném

¹²MIGRACE A ROZVOJ. Kolektiv autorů. Praha: UK Fakulta sociálních věd, 2011.

¹³ Výkladový slovník migrační terminologie. [online] IOM 2012. [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.iom.cz/files/Vykladovy_slovník_migrační_terminologie_IOM.PDF, str.51

¹⁴ POŘÍZEK, P. Vstup cizince na území státu. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-907-6., str.231

než ve své zemi původu.¹⁵ V ČR i Rakousku se spíše setkáme s pojmem *cizinec* či *Fremde*, který označuje osobu nemající státní občanství dané země.

Pro doplnění ještě zmíním pojmy migrační a integrační politika. Podle Barši (2005) *migrační politika* Evropské unie označuje politiky směřující k přímé či nepřímé regulaci a řízení pohybu osob přes její vnější hranice a jejich pobytu na území států EU, jejichž nejsou občany. Migrační politika tak zahrnuje oblast *imigrační politiky*, která reguluje vstup přistěhovalců na území, dále *integrační politiku*, jež reguluje začleňování přistěhovalců do společnosti. Migrační politika se také zabývá azylem, kontrolou hranic, nelegální migrací atd. Já se ve své práci budu rovněž zaměřovat na integraci nezletilých bez doprovodu, proto považuji za důležité se tomuto tématu v krátkosti věnovat.

1.3. Pojem integrace a sociální integrace

Hostitelské země jako je ČR a Rakousko jsou v souvislosti s migračními toky (viz dnešní ukrajinská krize) postaveny před výzvou se vyrovnat s příchodem různých skupin imigrantů, včetně nezletilých bez doprovodu. Dle Sartoriho můžeme vnímat imigranty dle různých odlišností jako je jazyk, zvyklosti, náboženské vyznání nebo příslušnost k etniku.¹⁶ Práce s NBD obecně směřuje buď k jejich integraci do hostitelské země, k sloučení s rodinou v hostitelské zemi nebo zemi, kde je rodina trvale usazena nebo tzv. reintegraci tedy návratu do země původu, či přesídlení do třetí země. Nicméně vždy je sociální práce s NBD v určité fázi zaměřena na jejich adaptaci na nové pro ně neznámé prostředí.

Společné soužití v hostitelské zemi se může vyvíjet různým směrem a to například vydělením přistěhovalců z většinové společnosti, které je označováno pojmy *separace a marginalizace*. Separace se projevuje oddělením se minority od majority a marginalizace je výsledkem vytlačení minority na okraj společnosti nebo také „odsouváním jedinců, skupin, sociálních vrstev nebo společností do situace bytí na okraji, do méně významného postavení“¹⁷ Vydělování se může u NBD projevovat například tak, že se po odchodu z ústavní péče uzavírají do svých imigračních komunit či do okrajových subkultur, od kterých očekávají pomoc a podporu a naopak od většinové společnosti se izolují či ji odmítají. To může vést k prohlubování jejich zranitelnosti a závislosti na komunitě a znesnadňovat proces integrace. Proces *asimilace*

¹⁵Ochrana uprchlíků a role UNHCR. [online] UNHCR 2009. [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/o-nas/ochrana-uprchliku-a-unhcr.html>, str. 12

¹⁶SARTORI, G. Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci. Praha: Dokořán, 2005. str.65

¹⁷JANDOUREK, J. Sociologický slovník. Praha: Portál, 2001. str.149.

představuje úplné potlačení původní identity, což dle Rákoszyové (2009) nemusí být obecně zárukou pro zachování sociálního smíru a vzájemné solidarity. Jako významná se proto jeví dle autorky *sociální integrace*, která umožňuje přistěhovalcům si zachovat svou různorodost v oblasti kulturní a náboženské identity, ale současně hostitelská země požaduje od imigrantů, aby respektovali její demokratické principy a naučili se jazyk. Tyto požadavky jsou právě obsahem již zmíněné integrační politiky, kterou si každý členský stát EU jako je ČR a Rakousko utváří sám. Nicméně i přesto, že je integrační politika v kompetenci jednotlivých států, implementují do ní státy legislativu EU.

Integraci cizinců můžeme chápat jako oboustranný a komplexní jev, který zasahuje do řady oblastí života cizinců jako je pobytový status, vzdělání, bydlení atd. Dle Podle Bosswicka a Heckmanna je „*sociální integrace interaktivní proces mezi přistěhovalci a hostitelskou společností. Pro přistěhovalce znamená integrace proces učení se nové kultuře, nabývání práv a povinností, získávání přístupu k pozicím a sociálnímu statusu, budování osobních vztahů se členy hostitelské společnosti a vytváření pocitu příslušnosti a identifikace se společností. Pro hostitelskou společnost integrace znamená otevření institucí a garanci rovných příležitostí pro přistěhovalce.*“¹⁸ Esser zase dělí *sociální integraci* na čtyři dimenze:

1. *strukturální*: integrace ve smyslu získávání práv a pozic ve společnosti jako například pobytový status, přístup na trh práce, ke vzdělání, k dobrému bydlení, k sociálním službám a zdravotní péči, zahrnuje také životní úroveň,
2. *kulturní*: jedná se o nabývání znalostí a kompetencí a poznání místních hodnot, tradic, norem a vzorců chování. Mezi tyto kompetence patří zejména jazykové znalosti, změna postojů jedinců, přístup k informacím, možnost využití volného času, otázka náboženství,
3. *interaktivní či sociální*: možnost vytváření sociálních vztahů zejména s hostitelskou společností pomocí přátelských vazeb a partnerských vztahů, sociálních sítí, patří sem také například komunikace s úřady a institucemi.
4. *identifikační*: subjektivní dimenze integrace spojená s identifikací s danou společností a jejími hodnotami, přijetí země jako nového domova.¹⁹

Drbohlav ještě zmiňuje pátou dimenzi, „vnější“ sféru integračního procesu, kterou charakterizuje jako postoj přijímající společnosti.²⁰ To podle mne dotváří pohled na integraci

¹⁸BOOSWICK a HECKMANN in RÁKOSZOVÁ,M., TRBOLA, R. Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR I. Brno: Barrister and Principal, 2011, str.34

¹⁹ESSER RÁKOSZOVÁ,M., TRBOLA, R. Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR I. Brno: Barrister and Principal, 2011, str. 35

²⁰DRBOHLAV, D. Migrace a (i)migranti v Česku. Praha: Sociologické nakladatelství Slon, 2010, str.54

jako oboustranný proces, ve kterém hraje důležitou roli jak přistěhovalec a jeho aktivní přístup k integraci, tak většinová společnost, která ho může v jeho úsilí podpořit, ale i demotivovat negativními postoji (např. problém naší společnosti a narůstající extremistické nálady).

2. Mezinárodní právo a právo EU v oblasti ochrany NBD

Česká republika (dále jen ČR) i Rakousko jsou v oblasti ochrany a péče o NBD vázány mezinárodním právem a právem EU, proto se v této kapitole zaměřím na nejdůležitější normy, upravující práva dětí a NBD, práva uprchlíků a migrantů ze třetích zemí. V kapitole o terminologii jsem se věnovala obecným důvodům migrace, na začátku této kapitoly bych chtěla uvést specifické důvody příchodu NBD do Evropy, které se liší od důvodů dospělých migrantů a uprchlíků. Uvádím to zde proto, abych dokreslila, jak zranitelná je skupina NBD a proč je jim stále více věnována i pozornost z pohledu mezinárodního a evropského práva. V této kapitole se budu tedy blíže věnovat Úmluvě o právech dítěte, Úmluvě o právním postavení uprchlíků, Evropská úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a poslední podkapitolou bude právo EU vztahující se k NBD. Rozhodla jsem se zejména zaměřit na nařízení a směrnice, tedy právo sekundární, protože to se přímo vztahuje na situaci NBD. Také zde kromě norem EU zmiňuji iniciativu Evropské komise v oblasti péče o NBD, protože ta nám může ukázat na nedostatky v péči v jednotlivých zemích a také budoucí možný vývoj.

2.1. Důvody příchodu NBD do Evropy

NBD přicházejí do Evropy z různých důvodů. Některé děti poslali na cestu samotní rodiče nebo příbuzní ve snaze jim zachránit život nebo jim zajistit lepší vzdělání či celkové životní podmínky. Mezi NBD jsou i tací, kteří zažili válečný konflikt nebo byli přímo součástí nějaké armády, buď jako vojáci nebo sexuální otroci. Jsou to často i sirotci, kterých se ujal někdo ze známých a pomohl jim utéct. Z výpovědí dětí vyplývá, že musely mít na náročnou cestu do Evropy nemalé finanční prostředky (často poslední zdroje rodiny), které pak skončily v kapsách převaděčů. Samotná cesta může být zejména pro dívky spojená s dalšími riziky jako je například znásilnění či obchod s dětmi.

Studie *SCEP* definuje tři základní okruhy důvodů, proč NBD opouštějí zemi původu a to:

- 1) NBD hledající ochranu (včetně azylu)
- 2) NBD, kteří jsou oběti válečných konfliktů, domácího násilí či obchodu s dětmi
- 3) NBD, kteří jsou migranti, včetně těch přicházejících z důvodů sloučení rodiny nebo kvůli zlepšení ekonomických a vzdělávacích příležitostí²¹

²¹VHODNÉ POSTUPY, Program Nezletilí bez doprovodu v Evropě. Copenhagen:SCEP,2009, str.13,14

SCEP (2009) dále upozorňuje, že některé děti nebudou mít doklad totožnosti nebo povolení k pobytu, se všemi by mělo být ale jednáno v první řadě jak s dětmi či oběťmi násilí a ne jako se zločinci porušujícími zákony dané země.

Mezi hlavní *push faktory*, kvůli kterým děti opouštějí zemi původu, jsou například:

- ekonomické důvody
- nepříznivé životní podmínky
- strach z pronásledování
- nedostatek bezpečí
- porušování lidských práv (např. dětská práce)
- strach z ozbrojených konfliktů (zejména nucené odvozy do armády)
- týrání a sexuální zneužívání
- nedostatek lásky a péče

Jako *pull faktory* jsou označovány:

- ekonomické důvody, práce
- lepší životní podmínky
- dobrodružství²²

Podle Guličkové (2009) většina NBD opouští zemi původu s instrukcemi rodiny nebo někoho blízkého s cílem dostat se do konkrétní země. NBD se většinou snaží dostat do země, jejíž jazyk či kulturu znají a to hlavně díky koloniální minulosti, týká se to zejména afrických zemí. Dalším kritériem pro volbu konkrétní země je ekonomická situace země, přistěhovalecká politika či existence dané komunity, ve které mohou NBD požádat o pomoc a mají pocit, že zde získají ochranu.

2.2. Úmluva OSN o právech dítěte (1989)

Významnou mezinárodní smlouvou založenou na principu všestranné ochrany dětí je Úmluva o právech dítěte OSN, která byla přijata Valným shromážděním OSN v roce 1989. V ČR vstoupila v platnost v roce 1993 a v Rakousko v roce 1992. Státy, které Úmluvu ratifikují, se zavazují, že budou všechny její články naplňovat, dále jsou povinni pravidelně předkládat Výboru OSN pro práva dítěte zprávy o opatřeních přijatých státem k naplňování práv uznaných v této Úmluvě a to každých pět let.

²²GULIČKOVÁ, M. G., Maloletí bez sprievodu v SR – politiky riadiace ich príjem, návraty a integračné opatrenia.[online] ©IOM 2009 [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=115> , str.22

Úmluva obsahuje 54 článků a přiznává dětem právo na život a přežití, na jejich osobní rozvoj a zejména zdůrazňuje zákaz diskriminace, nejlepší zájem dítěte a respekt k jeho názorům. Dítěti má být zajištěno právo svobodně vyjadřovat své názory ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž názorům dítěte se musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a vyspělosti.²³

Dle čl. 1 této Úmluvy se dítětem rozumí osoba mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve. Zásadním principem Úmluvy je nejlepší zájem dítěte: „*zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, správními nebo zákonodárnými orgány...Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, se zavazují zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho.*“²⁴ V případě, že je dítě odděleno od svých rodičů, by jim měly umožnit pravidelný kontakt s rodiči, opět se zde zmiňuje zájem dítěte jako důležitý princip při posuzování konkrétní situace. Do doby opětovného sloučení s rodinou, by měly smluvní strany Úmluvy chránit děti zákonodárnými, správními, sociálními a výchovnými opatřeními před jakýmkoli násilím, urážením, zneužíváním či zanedbáváním nebo nedbalým zacházením.

Čl. 20 a 22 se přímo týkají situace NBD. Pojem dítě uprchlík bez doprovodu rodičů je zmíněn v čl. 22, státy se zavazují zabezpečit těmto dětem potřebnou ochranu a humanitární pomoc, pomoc při „*vyhledávání rodičů nebo jiných členů rodiny dítěte-uprchlíka s cílem získat informace k jeho opětovnému spojení s rodinou. Jestliže rodiče nebo jiné členy rodiny nelze nalézt, poskytuje se dítěti stejná ochrana jako každému jinému dítěti z jakéhokoli důvodu trvale nebo přechodně zbavenému své rodiny.*“²⁵Dále je v Úmluvě zmíněno právo na vzdělání a v čl. 30 právo etnických, náboženských nebo jazykových menšin užívat vlastní kultury, vyznávat a praktikovat své vlastní náboženství a používat svého vlastního jazyka. K Úmluvě se budu v textu opakovaně vracet, opírá se o ni i SCEP a jeho „Vhodné postupy“. Součástí Úmluvy jsou také *Opční protokol o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů a Opční protokol o prodeji dětí,*

²³Čl.12 Úmluva o právech dítěte 1998.[online] © UNICEF Praha 2005 [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>

²⁴Čl.3 odstavec 1Úmluva o právech dítěte 1998.[online] © UNICEF Praha 2005 [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>

²⁵ Čl.22 Úmluva o právech dítěte 1998.[online] © UNICEF Praha 2005 [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>

dětské prostituci a dětské pornografii, které zdůrazňují nutnost potírat toto závažné porušování práv dětí a potřebu zvyšovat povědomí veřejnosti a podporovat mezinárodní spolupráci.

2.3. Úmluva o právním postavení uprchlíků (1950)

Úmluva OSN o právním postavení uprchlíka z roku 1950 je dodnes základním kamenem ochrany uprchlíků (známá také jako Ženevská konvence) a nad jejím dodržováním byl smluvními stranami pověřen UNHCR. ČR jí přijala v roce 1993 a Rakousko v roce 1955. Dle Rozumka je tato Úmluva základním východiskem pro český zákon o azylu č.325/1999 Sb. a ponechává procesní stránku azylového řízení na smluvních stranách, totéž platí pro rakouský zákon o azylu z roku 2005. V Úmluvě nenajdeme zmínku o NBD, ale důležitá je v mnoha jiných ohledech a to například:

1. pro její definici uprchlíka, která je zakotvena v čl. 1. Je to osoba, která se nachází mimo svou vlast a má odůvodněné obavy z pronásledování z důvodů rasových, náboženských či národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským skupinám nebo i zastávání určitých politických názorů a je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti, to samé platí i pro osoby bez státní příslušnosti.
2. NBD se také týká čl. 31, který upravuje způsob, jak budou státy zacházet s uprchlíky, kteří se nezákonně zdržují v zemi, do které se uchýlili. NBD vstupují na území ČR i Rakouska často nelegálně a proto je důležité vědět, že podle této Úmluvy se smluvní státy zavazují, že nebudou stíhat uprchlíky pro nezákonný vstup nebo přítomnost v případech, kdy přicházejí přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy z výše zmíněných důvodů. V případě, že vstoupí na území bez povolení, měli by „*se sami přihlásit bez prodlení úřadům a prokázat dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost*“.²⁶
3. non- refoulement v čl.33 hovoří o zásadě zákazu vyhoštění a navrácení uprchlíka do země, kde by jeho život mohl být ohrožen dle definice shora zmíněné. Dle Pořízka můžeme tuto zásadu vnímat jako právo na poskytnutí alespoň dočasného útočiště za účelem prošetření každého individuálního případu.²⁷

26 Čl.31 Úmluva o právním postavení uprchlíků, [online] © UNHCR Praha 2005 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf>

27 POŘÍZEK, P. Vstup cizince na území státu. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-907-6., str.231

2.4. Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (1950)

Evropská úmluva o lidských právech (ECHR) z roku 1950 je dokument Rady Evropy a ČR (od roku 1993) i Rakousko (od roku 1956) jsou jejími členskými státy. ECHR nikterak obsáhle nezmiňuje práva dětí, ale pro situaci NBD je důležité toto ustanovení: „*zbavení svobody nezletilého je možné na základě zákonného rozhodnutí pro účely výchovného dohledu nebo jeho zákonné zbavení svobody pro účely jeho předvedení před příslušný orgán*“ a zmiňuje s tím související práva na spravedlivé řízení.²⁸ Odkazuje také na právo na sloučení rodiny, právo na soukromý a rodinný život, či na vzdělání. Dle Scheua (2011) čl. 8 *Právo na respektování soukromého a rodinného života* neposkytuje ale automatické právo na sloučení rodiny, je zde důležitá výjimka, že úřady mohou do tohoto práva zasáhnout v případě, „*kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných*“²⁹. Tento názor dokládají dle autora rozsudky Evropského soudního dvora. V protokolu 7 čl.1 najdeme *Procesní záruky v případě vyhoštění cizinců*, které zaručují cizinci právo uplatnit námitky proti svému vyhoštění, možnost dát přezkoumat svůj případ a nechat se zastupovat před příslušným úřadem.

2.5. Právo Evropské unie v oblasti ochrany NBD

Pro ČR i Rakousko jako členské státy EU je závazná taktéž její legislativa, která se v mnoha dokumentech zabývá přímo NBD. Dle Scheua (2011) usilují členské státy nadále o zachování kontroly v oblasti migrační politiky, ale současně již od Amsterdamské smlouvy z roku 1997 usilují o společnou migrační a azylovou politiku, jež se v této smlouvě přesunula z třetího pilíře do komunitárního práva. Na summitu v Tampere v roce 1999 se Evropská rada dohodla, že bude pracovat na vytvoření společného evropského azylového systému, založeného na úplném uplatňování a začlenění Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Hlavním cílem summitu bylo zajištění spravedlivého zacházení s příslušníky třetích zemí a přiznat jim práva a povinnosti srovnatelné s právy občanů EU. Členské státy zdůraznily potřebnost komplexního přístupu v oblasti migrační politiky a mezi tématy týkající NBD byl například zmíněn boj proti

²⁸Čl.5d Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobo.,[online]EUROSKOP [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.euroskop.cz/gallery/2/772-umluva_o_ochrane_lidskych_prav_a_svobod.pdf

²⁹ Čl.8 Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod, [online]EUROSKOP [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.euroskop.cz/gallery/2/772-umluva_o_ochrane_lidskych_prav_a_svobod.pdf

obchodování s lidmi.³⁰ Po Tampere následoval v roce 2004 Haagský program, který byl přijat Evropskou radou na období pěti let pro užší spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních záležitostí. Jeho hlavním cílem bylo další prohlubování společné imigrační a azylové politiky. Úspěšná integrace je podle dokumentu klíčovým prvkem řízení imigrace. To jen ve zkratce k vývoji v oblasti společné migrační politiky EU a nyní se zaměřím jen na ty nejdůležitější normy, kterými jsou obě země vázány:

Chartu základních práv EU zmíním v souvislosti s čl. 24 (práva dítěte), ve kterém se zdůrazňuje právo dítěte na ochranu, péči a vlastní názor. Instrukce musí vždy zvažovat v první řadě „vyšší zájem dítěte“, což je i základním principem programu SCEP. V odstavci 3 pak najdeme právo dítěte udržovat pravidelný kontakt a vztah s rodiči, pokud to není v rozporu s jeho zájmem.³¹

Rezoluce Rady EU o NBD, které jsou příslušníky třetích zemí z roku 1997

EU se v tomto dokumentu vůbec poprvé věnovala problematice NBD. Píše se zde například o zranitelnosti NBD a potřebě společných postupů států. V čl. 2 Rezoluce se upravuje vstup NBD na území států. Ve chvíli překročení hranice musí být uspokojeny jejich základní potřeby do doby, než se rozhodne o vstupu na území nebo jejich návratu. V čl. 3 jsou obsaženy minimální záruky pro všechny NBD, kterými jsou zjištění totožnosti zejména formou vhodného pohovoru, co nejrychlejší sjednocení rodiny, pátrání po rodině pomocí Červeného kříže, zastoupení NBD pomocí zákonného opatrovníka či organizací, jež je odpovědná za péči a blaho nezletilých osob, nebo jiným vhodným zastoupením. Čl.4 hovoří o azylovém řízení, například by žádosti o azyl NBD měly být vnímány jako „naléhavé“. Mluví se zde o „odhadu věku“, který má být proveden objektivně pomocí zkoušky zjištění věku. V tomto bodě mají oba státy stále velké rezervy, protože azylové řízení neprobíhá „v režimu naléhavé“. Dle odstavce 4 tohoto čl.: *„Členské státy by měly umístit nezletilé osoby bez doprovodu po dobu azylového řízení zpravidla: a) ke zletilým příbuzným, b) do pěstounské rodiny, c) do přijímacích středisek se zvláštními zařízeními pro nezletilé osoby, nebo, d) do jiného ubytování s vhodnými zařízeními pro nezletilé osoby, například takových, která by jim umožňovala žít nezávisle, ale s vhodnou podporou. Členské státy smí umístit nezletilé osoby bez doprovodu, kterým je nejméně 16 let,*

³⁰SCHEU, H. CH. Migrace a kulturní konflikt. Praha: Auditorium, 2011, str.113

³¹Charta základních práv EU. [online], © 2005-14 Vláda České republiky [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.euroskop.cz/627/sekce/charta-zakladnich-prav-eu/>

do přijímacích středisek pro zletilé žadatele o azyl.³² Ovšem otázkou je, jak dlouho v těchto přijímacích střediscích mohou zůstat a jak jim bude zabezpečena ochrana. Osobně si myslím, že to není vhodné místo pro delší pobyt NBD. Důležitý je také čl.5 o návratu NBD, který je možný pouze do země původu nebo do třetí země ochotné je přijmout nebo pokud po příchodu bude k dispozici přiměřená péče podle potřeb věku dítěte a jeho stupně samostatnosti. Pokud návrat není možný, měly by členské země umožnit, aby dítě zůstalo na jejich území. Tato rezoluce má dle Kopuleté mimořádnou důležitost, protože *„je povinností členských států přihlížet k této rezoluci v případě veškerých návrhů na změny v národní legislativě a usilovat o to, aby uvedly svou národní legislativu v soulad s tímto mezinárodním dokumentem před 1. 1. 1999.“*³³

V posledních letech přijala EU řadu směrnic a nařízení upravujících situaci NBD a dle Khollové překročila evropská legislativa v oblasti ochrany NBD mantinely mezinárodních instrumentů a přispěla tak ke zvýšení jejich ochrany. Nejlepší zájem dítěte je princip, který se prolíná všemi těmito normami. Zatímco nařízení jsou přímo účinná a úřady je tak musí jednat podle nich a přímo z nich vznikají práva a povinnosti, tak směrnice jsou méně významné než nařízení. Musejí být implementovány do národní legislativy ČR i Rakouska a práva a povinnosti pak primárně vznikají z norem národního práva. Nicméně i tak jsou velmi důležité, protože jsou zdrojem novelizací cizineckého práva a stěžejním interpretačním vodítkem při výkladu národní legislativy.³⁴ Zmiňuji zde odborníky na NBD nejčastěji citované normy:

- Směrnice Rady 2003/86/ES z roku 2003 o právu na sloučení rodiny, v čl.10 odstavci 3 přímo hovoří o NBD v postavení uprchlíka a jejich vstupu a pobytu za účelem sloučení rodiny, státy podle tohoto článku mají povolit vstup a pobyt nejbližším příbuzným v přímé vzestupné linii nebo také poručníkovi či každému jinému rodinnému příslušníkovi, pokud uprchlík nemá příbuzné v přímé vzestupné linii nebo pokud tyto příbuzné není možno zjistit. Nicméně zdánlivá volnost práva na sloučení rodiny je omezena čl. 4: *„pokud je dítě starší 12 let a přichází nezávisle na zbytku své rodiny, může členský stát před vydáním povolení ke vstupu a pobytu podle této směrnice ověřit, zda toto dítě splňuje podmínku integrace stanovenou v jeho právních předpisech platných ke dni provedení této směrnice“* nebo dle odstavce 6 mohou členské státy požadovat, aby žádosti týkající se sloučení rodiny s nezletilými dětmi byly podávány

³²Rezoluce o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou státními příslušníky třetích zemí 97/C 221/03 Rady Evropské unie, [online] [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.polac.cz/eu/skripta/doku2/6/02.pdf>

³³KOPULETÁ, G. Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Praha: OPU, 2009, str.7
³⁴ČIŽINSKÝ, P. a kol. Cizinecké právo. Praha: Linde, 2012, str.21

do 15 let jejich věku.³⁵ Tyto sporné podmínky pro sloučení rodiny byla zdrojem kritiky nejen Evropského parlamentu, který proti ní podal v roce 2006 žalobu k Evropskému soudnímu dvoru. Ten rozhodl v neprospěch Evropského parlamentu a zdůraznil prostor pro uvážení členskými státy.³⁶

- Nařízení Rady č. 343/2003 z roku 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států tzv. Dublin II., dle čl. 1 stanovuje kritéria a postupy pro určení členského státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států. V praxi to znamená, že je zodpovědný první stát v rámci EU, kam žadatel o azyl prokazatelně přicestoval. V případě NBD ale platí zvláštní opatření zakotvené v čl. 6: „*Pokud je žadatel o azyl nezletilá osoba bez doprovodu, je členským státem příslušným k posouzení žádosti ten členský stát, ve kterém oprávněně pobývá její rodinný příslušník, pokud je to v nejlepším zájmu nezletilého. V případě, že není přítomen žádný rodinný příslušník, je členským státem příslušným k posouzení žádosti ten členský stát, ve kterém nezletilý podal svou žádost o azyl*“.³⁷ Rodinnými příslušníky jsou dle čl. 2 následující osoby: otec, matka nebo poručník, současně relevantní jsou pouze takové rodinné vazby, které existovaly již v zemi původu. Stává se, že NBD se vrací například z Rakouska do Řecka. Tuto konkrétní praxi kritizuje Heinz Fronek (2010) zejména proto, že Řecko prý nemá dostatečně kvalitní služby pro NBD. Dle Kopulety (2009) nařízení bohužel neobsahuje možnost sloučení osob, které požívají jiné ochrany než azylu.
- Směrnice Rady 2003/9/ES o minimálních normách pro přijímání žadatelů o azyl stanovuje minimální standardy pro přijímání žadatelů o azyl k zajištění důstojné úrovně života a srovnatelných životních podmínek ve všech členských státech. Cílem je harmonizace podmínek pro přijímání žadatelů o azyl, aby se omezil jejich druhotný pohyb v rámci EU způsobený rozdílností v podmínkách přijímání. Směrnice se vztahuje na všechny státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, které na hranici nebo na území členského státu podaly žádost o azyl a to po dobu, po kterou jsou oprávněni zůstat na území daného státu. Směrnice upravuje například právo na informace, doklady totožnosti žadatelů o azyl či oblast zdravotní péče a vzdělávání.

³⁵Směrnice Rady 2003/86/ES. [online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

³⁶ SCHEU, H.CH. Migrace a kulturní konflikt. Praha: Auditorium, 2011, str. 106-107

³⁷ Čl. 6, Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států. [online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/;ELX_SESSIONID=QlgjTQzdTfr04DLJ7YWHY8Zd62V3MHqGG6ZFyNMk17T75T21rCgF!-1349099572?uri=CELEX:32003R0343

Členské státy mají dle čl.10 zaručit NBD žádajícím o azyl přístup ke vzdělávacímu systému za podobných podmínek jako státním příslušníkům hostitelské země a to do 3 měsíců ode dne podání žádosti o azyl. Jak uvidíme v následujících kapitolách, zejména Rakousko tento článek dodnes nedodrжуje. Tříměsíční lhůta může být prodloužena až na jeden rok, v případě speciálního vzdělání zaměřené na usnadnění přístupu ke vzdělávacímu systému. Čl.18 se týká nezletilých osob a hovoří se zde opět o nejlepším zájmu dítěte. Členské státy mají zajistit rehabilitační služby pro děti, „*teré se staly obětí jakékoliv formy zneužívání, zanedbávání, vykořisťování, mučení nebo krutého, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trpěly v ozbrojených konfliktech, a zajistí, aby jim v případě potřeby byla nabídnuta vhodná psychologická péče a kvalifikované poradenství.*“³⁸ Čl. 19 konkrétně hovoří o NBD a to v souvislosti s potřebou zajistit v co nejkratší době zastoupení NBD formou poručníka nebo jiného zákonného zástupce, který bude provádět pravidelná hodnocení situace NBD. Dále se zde hovoří o možnostech ubytování pro NBD, které jsou totožné s možnostmi zmíněnými v Rezoluci Rady EU o NBD z roku 1997. Heinz Fronek (2010) kritizuje možnost umístit NBD, kterým je nejméně 16 let, do přijímacích středisek pro zletilé žadatele o azyl, protože v tomto bodě Směrnice podle něj odporuje Úmluvě o právech dítěte. Státy podle Směrnice nemají dopustit rozdělení sourozenců a mají minimalizovat změny pobytu. Osoby starající se o NBD musí mít odborné vzdělání nebo být seznámeny se specifickými potřebami NBD. Členské státy mají co nejrychleji zprostředkovat kontakt s rodinnými příslušníky a to takovým způsobem, aby nebyla ohrožena bezpečnost jak NBD, tak rodiny, která se může nacházet v zemi původu.

- Směrnice Rady 2005/85/ES z roku 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka upravuje v čl. 17 důležité záruky pro NBD, především aby členské státy NBD žádajícímu o mezinárodní ochranu zajistily zástupce a to zejména v situaci, kdy je čeká osobní pohovor. Osobní pohovor musí vést osoba s potřebnou vědomostí o zvláštních potřebách nezletilých osob. V čl. 5 je upraveno často diskutované a v mnoha směrech kontroverzní téma určení věku NBD. Protože mnoho NBD přichází do EU bez platných dokladů a jejich totožnost je uváděna jen na základě jejich čestného prohlášení, úřady tak často pochybují o jejich skutečném věku a dle tohoto článku zajistí, aby „*a) NBD byly informovány před posouzením své žádosti o azyl a v jazyce, o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí, o možnosti*

³⁸Směrnice Rady 2003/9/ES [online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

určení jejich věku pomocí lékařského vyšetření.“³⁹ Toto sdělení by mělo obsahovat informaci o způsobu vyšetření a možných důsledcích výsledku lékařského vyšetření na samotné posouzení žádosti o azyl, jakož i o důsledcích odmítnutí tohoto vyšetření. Dále musí s vyšetřením souhlasit buď NBD nebo jejich zástupci. Státy se zavazují, že odmítnutí tohoto vyšetření nebude hlavním důvodem pro odmítnutí žádosti o azyl stejně tak, že *„skutečnost, že nezletilá osoba bez doprovodu odmítla podstoupit lékařské vyšetření, nebrání rozhodujícímu orgánu rozhodnout o žádosti o azyl.*“⁴⁰

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115 z roku 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí upravuje návrat a vyhoštění NBD v čl. 10, podle něhož státy zajistí před rozhodnutím o navrácení NBD *„pomoc ze strany vhodných subjektů jiných než orgánů vykonávajících navrácení, a to s řádným přihlédnutím k nejvladnějšímu zájmu dítěte.*“⁴¹ V odstavci 2 je pak upraveno vyhoštění NBD, kdy se členské státy ujistí, že NBD bude navrácen k členu rodiny, opatrovníkovi nebo do *„odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu“.* Co je ale znamená *„odpovídající zařízení“* již v směrnici není více rozváděno. V obou zemích je taktéž diskutované téma zajištění NBD, které je zejména v Rakousku velkým problémem. Čl. 17 této směrnice zavazuje státy, aby NBD zajišťovaly pouze v případě, že neexistuje jiná možnost, a na co nejkratší možnou dobu. V odstavci 4 se přímo hovoří o situaci NBD, kdy mají být v případě zadržení *„v rámci možností ubytováni v zařízeních, které mají k dispozici personál a vybavení zohledňující potřeby osob jejich věku“.*⁴² Bohužel, jak uvidíme v dalších kapitolách, Rakousko ani ČR směrnici v tomto bodě nedodrжуje.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU z roku 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany. NBD je věnován čl.31, nicméně se zde opakuje, co bylo zmíněno v směrnici 2003/9/ES. Hlavním cílem této směrnice je, aby členské státy používaly společná kritéria pro zjišťování totožnosti osob potřebující mezinárodní ochranu a současně zajistily minimální úroveň výhod poskytovaných těmto osobám.

³⁹ Směrnice Rady 2005/85/ES.[online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>
⁴⁰ Směrnice Rady 2005/85/ES.[online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>, str.10

⁴¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115.[online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

⁴² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115.[online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

Příchod NBD do Evropy je dle Evropské Komise dlouhodobým rysem migračních toků do Evropy. Statistické údaje Eurostatu se ale zmiňují pouze o NBD, kteří požádali o mezinárodní ochranu:

Tabulka č.1. NBD žadatelé o mezinárodní ochranu

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
EU (28 států)	11.700	12.225	10.620	11.695	12.545	12.690
Rakousko	695	1.040	600	1.005	1.375	935
ČR	35	10	5	10	5	0

(zdroj Eurostat 2014)

Statistické údaje o NBD, kteří nepožádali o azyl nebo lépe řečeno o mezinárodní ochranu, na úrovni EU ani jednotlivých zemích nejsou k dispozici. V roce 2010, kdy narůstal počet NBD žádajících o azyl, se Komise rozhodla reagovat na tuto situaci Akčním plánem Evropské Komise pro nezletilé osoby bez doprovodu (2010 – 2014). Komisařka pro vnitřní věci EU Cecilia Malmströmová k tomuto plánu v roce 2010 uvedla: „*Evropa musí okamžitě podniknout kroky k zaopatření nezletilých, kteří přicházejí bez doprovodu, a kteří jsou nejohroženějšími a nejzranitelnějšími oběťmi migrace. Tento akční plán má vytvořit společný a koordinovaný přístup k problému, jehož rozsah se bude v nadcházejících letech zvyšovat.*“⁴³Dále uvedla, že členské státy by se měly zavázat ve vztahu k NBD k vysoké úrovni norem pro jejich přijímání, ochranu a začleňování. Veškeré kroky by se měly řídit dle principu nejlepšího zájmu dítěte. Evropská Komise v tomto plánu upozorňuje, že ochrana NBD je již zakotvena v legislativě týkající se azylu, přistěhovalectví a obchodu s lidmi a musí být proto právně vymahatelná. Komise vyzývá ke společnému přístupu členských zemí v oblasti preventivních opatření a programů ochrany ve třetích zemích, které by dětem umožňovaly vyrůstat v zemích původu s dobrými vyhlídkami na osobní rozvoj a důstojnou životní úroveň. V případě, že život v zemi původu není možný, tak je důležité se zaměřit na ochranu NBD a to zejména dívek. NBD je nutné chránit zejména před obchodníky, zločineckými skupinami a před dalšími formami násilí či vykořisťování. V první řadě doporučuje sloučení dítěte s rodinou, je-li toto v souladu s jeho nejlepšími zájmy. Zásadní význam v péči o NBD má pak opatrovnictví a právní zastoupení. Součástí efektivní ochrany by mělo být včasné zjištění profilu typu nezletilé osoby, aby se mohly odhalit nejzranitelnější skupiny NBD. Dále Komise apeluje na státy, aby využívaly

⁴³MALSTRÖMOVÁ, C. in: Evropská komise vyzývá k větší ochraně nezletilých migrantů, kteří přicházejí do EU bez doprovodu. IP/10/534.[online] Brusel 2010 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://europa.eu/rapid>

upozorňování v Schengenském informačním systému o pohřešovaných osobách v případě útěku nebo zmizení NBD. Komise zjistila, že postupy a techniky používané při posuzování věku se v členských státech liší a často vznikají pochybnosti o jejich spolehlivosti, což dokazuje i má práce. Rozhodnutí o budoucnosti každého dítěte je třeba přijmout v nejkratší možné době a to nejlépe do 6 měsíců, v praxi je to dlouhodobý problém. Trvalá řešení by měla být plánována na základě individuálního posouzení nejlepších zájmů dítěte a spočívají dle Komise v návratu do země původu, kde je třeba zajistit opětovné začlenění či v přiznání mezinárodní ochrany nebo jiného právního statutu, umožňujícího integraci dítěte v členském státě. Dále ve svém sdělení z roku 2010 upozorňuje Komise na to, že o NBD nejsou ze strany členských států vedeny úplné a harmonizované statistické údaje, státy jsou totiž povinny předávat informace pouze o žadatelích o mezinárodní ochranu, což by se mělo v budoucnu změnit.⁴⁴

⁴⁴Akční plán pro nezletilé osoby bez doprovodu (2010 – 2014) COM (2010) 213. [online], Prelex, 2010[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=cs&DosId=199290

3. Sociálně-právní situace NBD v ČR

3.1. Historický vývoj systému péče o NBD v ČR

Pojem NBD se v českém prostředí začal používat až v devadesátých letech, nicméně NBD k nám přicházeli i před rokem 1989. Pokud bychom se zaměřili na situaci v devadesátých letech, tak nám jakékoliv přesné statistické údaje o NBD chybí až do roku 2002, kdy je poprvé zveřejnilo Ministerstvo vnitra (dále jen MVČR). To ale dodnes eviduje pouze žadatele o mezinárodní ochranu. Rovněž existuje velmi málo informací v odborné literatuře o systému péče v devadesátých letech. V letech 1990- 2004 se identifikovaní NBD mladší patnácti let umisťovali do běžných dětských domovů. NBD starší 15 let, kteří požádali o azyl, byli umisťováni do azylového zařízení MVČR, konkrétně se jednalo o Pobytové středisko v Kostelci nad Orlicí, kde pro ně byla zřízena chráněná zóna. Do chráněné zóny nesměli dospělí kromě pracovníků zařízení a neziskových organizací, bylo to preventivní opatření proti případnému zneužití NBD. V chráněné zóně strávili NBD celé řízení o udělení azylu, v mnoha případech šlo i o několik měsíců. Děti měly péči sociálních pracovníků, ale chyběla zde soustavná výchovná péče zaměřená na jejich specifické potřeby. Také zde nebyl nastaven režim, který by poskytoval smysluplné trávení volného času, možnost dalšího vzdělávání, přípravu na budoucí povolání, či plánování jejich budoucnosti po dosažení zletilosti. Děti mohly ve středisku navštívit psychologa nebo lékaře, ale bez tlumočnicka byl kontakt s odborníkem často velkou překážkou. Ve středisku byl rovněž přístupný nepovinný kurz českého jazyka, který ale probíhal velmi nepravidelně. Možnosti jejich integrace do společnosti byly tak v mnoha směrech znemožněny. Absence soustavné péče a dlouhé čekání na azyl s naprosto nejistou vyhlídkou vedl k častým útekům ze středisek nebo k žádostem o uznání zletilosti.⁴⁵

Daleko horší byla situace u NBD starších 15 let, kteří byli zadrženi cizineckou policií a následně umístěni v Zařízení pro zajištění cizinců za účelem jejich deportace z území ČR. Kopuleťá popisuje jejich situaci následovně: *„Pokud tyto děti nepožádaly o udělení azylu a Policii ČR se nepodařilo v zákonné 180 denní lhůtě realizovat jejich návrat zpět do země původu, byly tyto děti po 6 měsíčním zajištění propuštěny na svobodu bez jakékoliv další péče. Můžeme se jen dohadovat, co se s těmito dětmi stalo. Na tuto alarmující praxi opakovaného*

⁴⁵ČÁPOVÁ, Z., MARXTOVÁ, M. Děti z uprchlických rodin. Praha: Vzdělávací institut ochrany dětí, 2006, str.15

porušování zákona o sociálně-právní ochraně dětí (především oznamovací povinnosti ve vztahu k orgánům sociálně-právní ochrany dětí) upozornili až pracovníci nevládních organizací. Policie ČR však byla toho názoru, že nepochybila, neboť z dikce zákona o pobytu cizinců pro ni ohlašovací povinnost nevyplývá. Stejný názor měly orgány sociálně-právní ochrany dětí, které argumentovaly tím, že o těchto dětech vůbec nevěděly, přestože do zařízení pravidelně dojížděly a o těchto dětech vědět musely. Při řešení těchto problémů bylo konstatováno, že se jedná o systémové nedopatření, které by mělo být do budoucna odstraněno.⁴⁶ Často v těchto případech docházelo i k tomu, že jim nebyl ustanoven opatrovník pro řízení o vyhoštění a zajištění, tehdy tuto praxi umožňoval cizinecký zákon, který za dítě považoval osobu mladší 15 let.⁴⁷

V souvislosti s přípravou zákona č.359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí se ukázalo, že česká právní úprava je nedostatečná a začaly první kroky k realizaci konkrétní formy ochrany a péče o NBD. Zejména bylo ale nutné uvést novou právní úpravu v souladu s některými v první kapitole zmíněnými mezinárodními dokumenty, jako například Úmluvou o právech dítěte a Rezolucí Rady EU o NBD z roku 1997, která nastavovala jisté standardy v oblasti problematiky NBD.⁴⁸ Přestože tento zákon zajistil ochranu NBD zejména v tom, že jasně stanovil do té doby nejasnou odpovědnost jednotlivých orgánů sociálně- právní ochrany, z výše zmíněného vyplývá, že ještě řadu let po přijetí tohoto zákona odpovědné orgány nebyly schopny tyto své povinnosti plnit a nadále se dopouštěly porušování mezinárodních smluv.

Situace v péči o NBD se začala na počátku nového století pomalu měnit a v roce 2002 schválila vláda novou „*Koncepci umisťování, vzdělávání a výchovy nezletilých dětí s jazykovou bariérou, včetně nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu, v zařízeních ústavní výchovy č. 395 + P.*“ V červnu roku 2004 bylo pak otevřeno Zařízení pro děti - cizince (dále jen ZDC) spadající pod Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. ZDC vzniklo jako speciální zařízení ústavní výchovy určené výlučně pro nezletilé cizince. Nejprve byl zřízen Diagnostický ústav se sídlem v Praze a od září 2004 začal fungovat Dětský domov se školou a Výchovný ústav pro děti - cizince Permon.⁴⁹ ZDC dodnes poskytuje vedle běžných služeb jiných dětských domovů rovněž služby, které NBD vzhledem ke své jazykové bariéře potřebují, zejména služby tlumočnicka a pravidelnou výuku českého jazyka. Také zde vznikl tým odborníků složený z etopeda,

⁴⁶KOPULETÁ, G. Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Praha: OPU,2009, str.12

⁴⁷WIENEROVÁ Z.. Determinanty integrace nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Diplomová práce. Praha: UK Pedagogická fakulta, 2012, str.27

⁴⁸KOPULETÁ, G. Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Praha: OPU,2009, str.12

⁴⁹ Zařízení pro děti-cizince, diagnostický ústav, dětský domov se školou, výchovný ústav, středisko výchovné péče, základní a praktická škola [online], © 2007, [cit. 2014-02-28]. Dostupný z WWW: http://www.ddc.cz/index.php?menu=nase_zarizeni

psychologa a sociálního pracovníka. Hlavním úkolem ZDC je integrace dětí s jazykovou bariérou a jejich příprava na dospělý život. Podrobněji se budu ZDC věnovat v samostatné kapitole. Všechny osoby, které byly od roku 2004 identifikovány jako NBD, byly umístovány do tohoto zařízení. Snahou nevládních organizací bylo přemístění i těch NBD do ZDC, kteří ještě pobývali v Pobytovém středisku, což se ve spolupráci s orgány sociálně-právní ochrany podařilo.⁵⁰

Se vznikem ZDC v roce 2004 zahájila svou činnost rovněž *Meziresortní pracovní skupina s nevládními organizacemi pro řešení situace nezletilých cizinců na území ČR tzv. expertní skupina*. Podnět ke vzniku dala Poradna pro uprchlíky, součástí skupiny byly do roku 2012 Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT), Odbor azylové a migrační politiky MVČR (dále jen OAMP MVČR), Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen MPSV), ZDC, cizinecká policie a nevládní organizace zabývající se NBD (včetně OPU). Skupina působila v tomto složení do roku 2012, nyní tuto skupinu vede MVČR a její součástí nejsou prozatím nevládní organizace.

Za další milník v péči o NBD můžeme považovat zprávu ombudsmana Varvařovského z 30.11.2011, která upozornila na vážné nedostatky v péči o NBD v ZDC, především v části nazývané Permon. Uvádím jen část z nich:

- Permon dle ombudsmana ztrácí prapůvodní ideu zařízení, dle které mělo ZDC poskytnout péči dětem - cizincům, zejména žadatelům o azyl bez doprovodu, jež pochází z kulturně odlišného prostředí, nehovoří česky a jsou mnohdy traumatizováni minulostí. Podle zjištění ombudsmana se v ZDC převážně vyskytovali státní příslušníci Slovenska, či zemí bývalého východního bloku, většinou tedy děti integrované, které by mohly být umístěny do běžných dětských domovů. Podobnou situaci mohu potvrdit i za rok 2010.
- dále upozornil na tehdejší koncept zařízení, kde byli společně ubytováni jedinci s poruchami chování (byť cizinci) s dalšími cizinci, kteří potřebují zcela jinou péči. V praxi to vedlo k mnoha nepříjemným situacím, které narušovaly pocit bezpečí klientů. Personál vyhrocené konflikty mezi klienty jen těžko zvládal a přikračoval pak k restriktivním opatřením.
- nedostatky v integraci dětí do společnosti, pochybení v oblasti výchovy a vzdělávání dětí.

⁵⁰WIENEROVÁ Z., Determinanty integrace nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Diplomová práce. Praha: UK Pedagogická fakulta, 2012, str.29

- lokalita Permonu: byl umístěn v lesích přibližně 70 km od Prahy s velmi špatnou dopravní dostupností

Dále zpráva stanovila tato doporučení, opět zmiňuji jen vybrané:

- do péče o děti zařadit pravidelnou psychoterapii zaměřenou na zpracování traumatu, omezení vlivu separace od rodičů a dopadů ústavní výchovy s ohledem na individuální potřeby dětí.
- zlepšit přístup k informacím a možnosti si stěžovat
- zamezit segregaci dětí od společnosti a maximálně podpořit jejich vzdělávání v běžných školách v okolí
- zabránit dalšímu sexuálnímu zneužívání mezi dětmi. Pachatelům i obětem zajistit individuální odbornou péči a jejich vzájemné oddělení ⁵¹

Tato zpráva vedla k řadě šetření ze strany MŠMT a MPSV a následně byla v roce 2012 přijata nová *Koncepce ochrany a péče o nezletilé cizince bez doprovodu*, včetně žadatelů o mezinárodní ochranu, č.j. 883/12 MVČR schválená vládou. „Nový systém bude založen zejména na individuálním posouzení a vyhodnocení potřeb každého dítěte. Malým cizincům, kteří se například kvůli úmrtí svých rodičů ocitnou na území naší republiky sami, bude poskytnuta péče příbuzných, blízkých osob či náhradní rodinná péče,“ vysvětlil Tomáš Haišman, ředitel OAMP MVČR.⁵² V roce 2012 bylo zrušeno ZDC - Permon a téhož roku již nebyli do ZDC v takové míře posíláni integrování NBD z EU zemí a ZDC samotné pomalu začíná hledat svůj nový koncept péče.

3.2. Údaje o současném složení skupiny NBD v ČR

Jak jsem již zmínila v předchozí kapitole, existuje mnoho důvodů, proč nezletilí bez doprovodu přicházejí do Evropy. Nyní bych se chtěla zaměřit na specifické důvody jejich příchodu a složení skupiny NBD nacházejících se v ČR.

ZDC vedlo od svého počátku, tedy od roku 2004 své vlastní statistiky o ubytovaných dětech a o žadatelích o azyl. Nicméně do těchto čísel jsou zahrnuty i NBD z EU a děti, které jsou ze třetích zemí, ale mají na území rodiče, které tedy nenaplnují definici NBD. Statistiky o počtu NBD žadatelích o mezinárodní ochranu vede také od roku 2002 MVČR. Právě statistiky

⁵¹ VARVAŘOVSKÝ, P. Zpráva z návštěvy Zařízení. [online] Kancelář veřejného ochránce práv 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/2012/PERMON-zprava.pdf

⁵²HAIŠMAN in NOVÁK, P. Péče o nezletilé cizince bez doprovodu se zefektivní.[online] MVČR 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/pece-o-nezletile-cizince-bez-doprovodu-se-zefektivni.aspx>

MVČR zde zmíním, protože se nejlépe dají porovnat se situací v Rakousku. Rakousko má totiž oficiální statistiky rovněž jen o žadatelích o mezinárodní ochranu.

Podle mých zkušeností se převážně jedná o děti starší 15 let. Dle sdělení ZDC jsou aktuálně v jejich péči jen děti nad 15 let. Umístěny jsou do péče ZDC tedy děti ve věkovém rozmezí 15 až 26 let, průměr je 17-18 let (9 dětí do 18 let, 22 dětí nad 18 let).⁵³ Důvody pro jejich příchod mohou být různé, nejčastější důvod je nedostatek ochrany ze strany země původu, strach z válečných konfliktů, rozpad rodiny, chudoba či obchod s lidmi, mohou to být také ekonomické důvody. Mezi pull faktory patří sociální zázemí a existenci sociálních sítí, které například u NBD vietnamského původu může hrát důležitou roli v jejich motivaci si zvolit zrovna ČR.

Wienerová (2012) uvádí, že jen malá skupina přicestuje do ČR úplně bez doprovodu. Jako možné způsoby uvádí přicestování v doprovodu rodičů, přicestování v doprovodu cizí dospělé osoby a poslední skupinou jsou děti, které přicestují opravdu samy, ale spíše je prý pravděpodobnější, že přicestovaly v doprovodu převaděče, který je na poslední chvíli opustí. Mezi první skupinu dětí patří ty, které rodiče zanechaly z různých důvodů u příbuzných a svěřením do péče nečiní oficiální cestou. Z tohoto důvodu jsou pak tyto děti identifikovány často právě cizineckou policií ČR jako NBD. Setkala jsem se s případy dětí, které byly takto náhodně zadrženy policií v prostoru tržnice, kde pobývaly se svými příbuznými. ZDC potvrzuje, že ještě v roce 2011 byl počet dětí odebraných z rodin a zadržovaných z ulice v témže poměru, v současné době je až 90% přijatých přímo z ulice.⁵⁴

Další skupinou jsou děti, které přicestovaly v doprovodu dospělé osoby. Wienerová (2012) je řadí mezi skupinu pracovních migrantů či uprchlíků, k jejichž identifikaci dochází zpravidla při zajištění skupiny policií či v přijímacích střediscích pro žadatele o mezinárodní ochranu. Většinou se v těchto případech jedná o děti z Vietnamu a Číny, které zde chtějí pracovat a pomáhat takto rodině, a někdy ani netuší, že tento jejich plán není do 18 let možný. Z výpovědí většiny dětí vyplývá, že ČR nebyla jejich cílovou zemí, většina z nich se na území dostala náhodně. Některé z nich se tak po určité době strávené v ČR snaží dostat do jiných zemí EU, kde mají příbuzné, jiné komunitní vazby nebo kvůli pracovním příležitostem. Těmito zeměmi jsou například Německo, Velká Británie či Francie.

⁵³ ZDC- rozhovor se sociální pracovnící Martinou Vargovou

⁵⁴ ZDC- rozhovor se sociální pracovnící Martinou Vargovou

Tabulka č.2: NBD žadatelé o mezinárodní ochranu v ČR

	Počet NBD žadatelů o MO
2008	35
2009	12
2010	4
2011	1
2012	5
2013	2

Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Z tabulky MVČR vyplývá, že počty NBD žadatelů o mezinárodní ochranu mají v posledních letech klesající tendenci. Jedním z důvodů je také to, že NBD volí jiné možnosti pobytové situace než žádost o mezinárodní ochranu, protože mají strach, jak celé řízení dopadne. V minulost tomu bylo jinak, často jedinou možností, jak zůstat v ČR, byla právě žádost o azyl. Toto ale blíže rozvedu v dalších kapitolách. Dle ZDC počty NBD ale celkově od roku 2008 klesají (jak žadatelů o mezinárodní ochranu tak ostatních skupin NBD ze třetích zemí). Evropská migrační síť uvádí, že v letech 1999-2001 přicházelo do ČR přibližně 200-300 NBD ročně, v letech 2004-2007 to bylo okolo 100 případů ročně a od roku 2008 potvrzuje klesající trend v počtu NBD.⁵⁵ Od začátku převažovali mezi NBD chlapi. Co se týče etnického složení, často se odvíjelo od politické situace v zemi původu: například v roce 2008 přišlo do ČR 23 kurdských Turků, 5 dětí bylo z Ukrajiny a 3 z Afghánistánu. V roce 2009 bylo 12 nových žádostí, v roce 2010 4 nové žádosti a všichni NBD pocházeli z Afriky- Konga, Nigérie, Somálska, tedy zemí, které byly v té době politicky nestabilní. V posledních letech, tedy v roce 2011 a 2012, převažují NBD z Afghánistánu, tedy opět země politicky nestabilní. V roce 2011 to byl celkem jeden NBD a v roce 2012 celkem 5 nových žádostí, z toho 2 NBD byli z Afghánistánu.

3.3. Právní rámec pobytu NBD na území ČR a vstup na území

Legislativně upravuje vstup NBD, jejich pobyt na území ČR a možné vycestování ze země zákon o pobytu cizinců na území ČR č. 326/1999 SB (tzv. cizinecký zákon). Podmínky

⁵⁵ ŠAFROVÁ, J., KRYŠTOF, R., EMN- OAMP MVČR. Studie EMN o nezletilých bez doprovodu. Praha: Kufr, 2010, str.17

pro cizince, kteří se rozhodnou podat v ČR žádost o mezinárodní ochranu, upravuje zákon o azylu č.325/1999Sb. Vedle těchto zákonů je třeba také zmínit základní ústavněprávní předpisy, jakými jsou Ústava ČR a Listina základních práv a svobod. Listina zabezpečuje národnostním a etnickým menšinám „*všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku*“, dále upravuje v čl. 32 práva sociální, týkající se dětí a mladistvých a zaručuje jejich zvláštní ochranu.⁵⁶ Dále je třeba zmínit v oblasti ochrany NBD zákon č. 401/2012 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí, Občanský zákoník č.89/2012 Sb., zákon č. 472/2011 Sb. o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a konečně Občanský soudní řád č.99/1963. Nicméně k těmto zákonům se budu podrobně vracet až v dalších kapitolách o systému péče NBD na území ČR.

Cizinec dle zákona o pobytu cizinců může vstoupit na území ČR přes hraniční přechod v místě a čase určeném k provádění hraniční kontroly a je povinen se podrobit hraniční kontrole bez odkladu.⁵⁷ Je třeba zmínit, že pravidelné hraniční kontroly se po vstupu ČR do schengenského prostoru provádějí pouze na mezinárodních letištích, které jsou jedinou vnější hranicí EU. Cizinec porušuje zákon a může mu být odepřen vstup na území, pokud dle §9 zákona o pobytu cizinců nemá platný cestovní doklad a nepředloží povolení k pobytu, platné vízum, přičemž zákon ještě zmiňuje další možnosti odepření vstupu. V případě, kdy NBD nemají platný cestovní doklad, doklad totožnosti (mohou ho ztratit na cestě, nebo jim ho převaděči zabaví), vízum, nebo jim vízum v průběhu dříve legálního pobytu propadlo, nacházejí se na území ČR nelegálně a hrozí jim správní vyhoštění a pobyt v tzv. detenci. Tomuto tématu se ale budu věnovat v kapitole o Zajišťování NBD. NBD, kteří učiní tzv. prohlášení o úmyslu požádat mezinárodní ochranu, musí být i přes prvotní porušení zákona uděleno vstupní vízum, opravňující k pobytu za účelem azylového řízení.⁵⁸ Stačí jim pak prokázat totožnost i čestným prohlášením.

⁵⁶ Čl.25 Listina základních práv a svobod ČR. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁵⁷§3 (1), §4 Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁵⁸§73(7)Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

3.4. Pobytová situace nezletilých bez doprovodu v ČR

3.4.1. Nezletilí bez doprovodu – žadatelé o mezinárodní ochranu

Jak jsem již zmínila v předchozím textu, řízení o mezinárodní ochraně popisuje zákon o azylu. Za toto řízení je odpovědný OAMP MVČR. Ministerstvo je povinno azylovou žádost přijmout a posoudit, jinak by se mohlo dopustit porušení tzv. Ženevské konvence, konkrétně již zmíněného čl. 33 a jeho principu non refoulement. Od novelizace zákona o azylu v roce 2006 se pod pojmem mezinárodní ochrana skrývají dvě možné formy ochrany, a sice azyl a doplňková ochrana. Proto se dnes již nepoužívá pojem žadatel o udělení azylu či žadatel o azyl, ale žadatel o udělení mezinárodní ochrany. Osobě, které byla udělena mezinárodní ochrana formou azylu, se říká „azylant“ a pokud mu byla přiznána forma doplňkové ochrany, tak se v zákoně vyskytuje pojem držitel doplňkové ochrany.

Prohlášení o mezinárodní ochraně lze učinit dle §3a zákona o azylu na těchto místech:

1. na policii, konkrétně na hraničním přechodu, v přijímacím středisku, na odboru cizinecké policie a dále pak v Zařízení pro zajištění cizinců.

Přijímací střediska jsou v ČR dvě, první je tranzitní prostor mezinárodního letiště v Praze - Ruzyni a druhé je Zastávka u Brna. Přijímací středisko Praha Ruzyně je určeno pro žadatele, kteří projeví úmysl požádat o ochranu po přiletu na toto letiště. Pokud zde podají žádost NBD, jsou zde nejdéle 5 dnů a poté jsou přemístěni do Zastávky u Brna, které slouží pro cizince nacházející se na území ČR a jsou zde lepší podmínky pro NBD.⁵⁹

2. MVČR, pokud je cizinec hospitalizován ve zdravotnickém zařízení, v detenci, vazbě, vězení, ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy (konkrétně ZDC) nebo ochranné výchovy či v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Do roku 2013 dojížděl do ZDC pracovník MVČR, nyní se situace změnila a NBD žadatelé o mezinárodní ochranu se musí na pohovor dostavit sami do prostoru Letiště Ruzyně.

Zákon o azylu zmiňuje důvody pro udělení azylu, které vycházejí z Ženevské konvence, azyl se tedy udělí cizinci, jež „je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.“⁶⁰

⁵⁹ Rozhovor se Zuzanou Wienerovou

⁶⁰ §12 Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Azyl může být udělen z několika důvodů a to za účelem sloučení rodiny s rodinným příslušníkem, jemuž byl udělen azyl. Rodinným příslušníkem se myslí:

„a) manžel nebo partner azylanta, b) svobodné dítě azylanta mladší 18 let, c) rodič azylanta mladšího 18 let, d) zletilá osoba odpovídající za nezletilou osobu bez doprovodu podle § 2 odst. 14, nebo e) svobodný sourozenec azylanta mladší 18 let.“⁶¹ Dále je možné udělit humanitární azyl v případě, že v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebudou zjištěny výše zmíněné důvody. Azylant získá povolení k pobytu a je mu vystaven „průkaz o povolení pobytu azylanta“ s dobou platnosti 10 let. U azylanta mladšího 15 let je doba platnosti průkazu 5 let. Doba platnosti průkazu lze prodloužit a následně může azylant žádat o české občanství. Azylant má v ČR obdobné postavení jako cizinec s trvalým pobytem, obě skupiny cizinců nesmí například volit.

Druhou formou mezinárodní ochrany je doplňková ochrana, která se dle §14 uděluje v případě, kdy NBD nesplňuje důvody pro přiznání azylu. Současně jsou v řízení zjištěny, v případě návratu do země původu, jehož je státním občanem, důvodné obavy, že by mu hrozil trest smrti, mučení, nelidské, ponižující zacházení či ohrožení života z důvodů svévolného násilí, nebo pokud by vycestováním NBD ČR porušila své mezinárodní závazky. Také u doplňkové ochrany může být cílem sloučení rodiny: „rodinnému příslušníkovi osoby požívající doplňkové ochrany se v případě hodném zvláštního zřetele udělí doplňková ochrana za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude v jeho případě zjištěn důvod pro její udělení“.⁶² Průkaz k povolení pobytu cizinci s doplňkovou ochranou se uděluje na omezenou dobu a to nejméně na jeden rok dle praxe až na tři roky, následně je možné průkaz prodloužit. Jeho prodloužení je možné pouze, pokud trvají důvody k udělení. To znamená, že situace v zemi původu je nadále nebezpečná a hrozí újma na zdraví dle §14a. Jak azylanti, tak držitelé doplňkové ochrany mají přístup do Státního integračního programu, který zajišťuje výuku českého jazyka a azylantům navíc pomáhá k získání nájemního bytu.⁶³ NBD mají přístup do Státního integračního programu po dosažení zletilosti (za mé praxe jeden klient využil možnosti tohoto programu).

Nyní se dostáváme k situaci, kdy NBD již požádali o mezinárodní ochranu. V kapitole o historickém vývoji péče o NBD jsem se zmínila, jak vypadala situace NBD žadatelů o azyl v devadesátých letech. Dnes můžeme říci, že azylová procedura je vůči NBD v mnoha aspektech šetrnější. Žadatelé přicházející do ČR nejprve podstoupí v rámci přijímací procedury

⁶¹ §13(2) Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁶² §14b Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁶³ ČIŽINSKÝ, P. a kol. Cizinecké právo. Praha: Linde, 2012, str.186

dle § 46 azylového zákona identifikaci, lékařské vyšetření vylučující chorobu, ohrožující jeho život, zdraví nebo život či zdraví jiných osob. U NBD se rovněž předkládá dotazník, ve kterém jsou zjišťovány informace o rodičích a příbuzných. Pokud má být NBD poskytnuta včasná a účinná sociálně- právní ochrana, je nutné, aby příslušné orgány na základě § 10 odst. 4 o obecné oznamovací povinnosti zákona o sociálně- právní ochraně dětí informovaly obecní úřad obce s rozšířenou působností o tom, že se na jejich území nachází NBD. Těmito orgány jsou nejčastěji Policie ČR, která nezletilého zadrží na území ČR, popřípadě OAMP MVČR. §37 zákona o sociálně-právní ochraně specifikuje pak další postup poté, co obec s rozšířenou působností byla informována o přítomnosti NBD. Ta má pak neprodleně projednat s dítětem možnost jeho spojení s rodiči nebo jinými osobami za dítěte odpovědnými, nicméně dle praxe se nepodaří ve většině případů zjistit pobyt zákonných zástupců, proto většina dětí skončí v ZDC.

Po ukončení identifikace a po lékařském vyšetření se NBD umísťují na základě rozhodnutí soudu do školského zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo do péče osoby označené v rozhodnutí soudu. MVČR k této proceduře dodává: „*Po zjištění, že na území ČR se nachází nezletilá osoba bez doprovodu, vyvíjí odbor azylové a migrační politiky společně s ostatními zainteresovanými subjekty takovou činnost, aby dítě bylo bezodkladně umístěno v Zařízení pro děti – cizince „Modrá škola“, kde je mu již poskytnuto odpovídající materiální zajištění a psychologická podpora. S nezletilými bez doprovodu pracují pouze ti zaměstnanci odboru azylové a migrační politiky, kteří podstoupili psychotesty a byli proškoleni v problematice sociálně právní ochrany dětí*“.⁶⁴ Předání do odborné péče dítěte mladšího 15 let by mělo být učiněno do 24 hodin, dítěte staršího 15 let v co nejkratší době, nejdéle však do 5 dnů.

Jiná situace je ovšem u NBD, kteří byli zajištěni za účelem správního vyhoštění dle §124 cizineckého zákona nebo za účelem předání podle mezinárodní smlouvy dle §129 téhož zákona, ti jsou pak umístěni do Zařízení pro zajištění cizinců tzv. detenci. V detenci mohou NBD rovněž učinit prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu a to do 7 dnů ode dne, kdy jim byla tato možnost sdělena. Podání žádosti ovšem není důvodem pro ukončení detence.

Jelikož dle zákona o azylu není NBD způsobilý k právním úkonům do svých 18 let, musí mu být ustanoven opatrovník. Je mu tedy při podání žádosti o mezinárodní ochranu přidělen opatrovník pro řízení o mezinárodní ochraně. Tohoto opatrovníka jmenuje MVČR na přechodnou dobu, než je soudem jmenován opatrovník pro pobyt.⁶⁵ Opatrovník pro pobyt je dle §89 azylového zákona ustanoven soudem k ochraně práv a právem chráněných zájmů NBD

⁶⁴Nezletilí cizinci bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců.[online] MVČR 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>

⁶⁵ŠAFROVÁ, J., KRYŠTOF, R., EMN- OAMP MVČR. Studie EMN o nezletilých bez doprovodu. Praha: Kufř, 2010, str.24

spojených s pobytem na území ČR. Tuto funkci může vykonávat zletilý příbuzný, nejčastěji ji ale vykonává pracovník OSPOD. Opatrovník pro pobyt přebírající funkci opatrovníka pro řízení o mezinárodní ochraně zastupuje nezletilého v průběhu správního řízení, v praxi jím může být i opatrovníkem zplnomocněný právní zástupce z nevládní organizace zaměřující se na problematiku NBD, jako je OPU. Opatrovník nebo právník z OPU se účastní všech právních aktů, pohovorů a předávání rozhodnutí týkajících se nezletilého. Samotné řízení pak provádí pověřený pracovník OAMP MVČR, který je proškolen na práci s NBD a řízení se vždy musí účastnit i ustanovený opatrovník. Řízení je vedeno v mateřském jazyce žadatele nebo v jazyce, kterému rozumí, ale to je možné pouze za výslovného souhlasu žadatele. Tlumočení je hrazeno MVČR. O výsledku řízení rozhodne ministerstvo dle zákona do 90 dnů ode dne zahájení řízení, tato lhůta může být vzhledem k povaze věci prodloužena. V praxi k prodloužení této lhůty skutečně dochází, u některých NBD až na několik let, mnoho z nich v průběhu řízení dosáhnou zletilosti.

O průběhu samotného řízení se v dostupné literatuře mnoho nedozvíme, proto vycházím opět ze zkušeností kolegů z OPU: *„Nezletilí bez doprovodu se ocitají ve velmi těžké situaci. Musí totiž prokázat, že v zemi původu byli nebo mohli být pronásledováni právě oni – myšleno: konkrétně oni. Většina NBD je v zemi původu ohrožena kvůli aktivitám svých rodičů. Rodiče, jak známo, často před dětmi nehovoří o svých problémech. A pokud ano, dítě příliš nerozumí souvislostem, nezná přesná jména konkrétních osob apod. NBD tedy nemívají konkrétní důkazní materiál, který by mohl podpořit jejich výpovědi. A proto je jejich úspěšnost v udělení mezinárodní ochrany nízká.“*⁶⁶Pohovory jsou na rozdíl od minulosti vedeny šetrně a pracovníci OAMP se snaží respektovat specifické potřeby NBD. Například s dívkami, které zažily sexuální násilí, hovoří pouze ženy, pokud je to i u tlumočnicků vůbec možné. V některých případech je přítomna i psychologka.⁶⁷

3.4.2. Pobytová situace NBD nežádajících o mezinárodní ochranu

Pobytová situace NBD nežádajících o mezinárodní ochranu by dle zákona o pobytu cizinců měla být následující: *„Cizinec mladší 18 let svěřený do náhradní výchovy rozhodnutím příslušného orgánu je oprávněn trvale pobývat na území, je-li alespoň jedna fyzická osoba, již je cizinec svěřen, přihlášená k trvalému pobytu na území nebo se na území nachází ústav, ve*

⁶⁶WIENEROVÁ Z. Determinanty integrace nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Diplomová práce. Praha: UK Pedagogická fakulta, 2012, str.21

⁶⁷ Rozhovor se sociální pracovnící ZDC Martinou Vargovou

kterém je cizinec umístěn.“⁶⁸ Oprávnění k pobytu vzniká dle tohoto zákona dnem nabytí právní moci rozhodnutí o svěření cizince do náhradní výchovy, tedy v praxi nejčastěji do ZDC. Povolení k trvalému pobytu zaniká dnem ukončení náhradní výchovy, u starších 15 let zákon připouští zánik v případě pravomocného odsouzení za spáchání úmyslného trestného činu k trestu odnětí svobody v délce převyšující 3 roky.

OSPOD v těchto případech podá návrh na vydání předběžného opatření podle § 76a Občanského soudního řádu⁶⁹ a pokud existuje vhodný zletilý příbuzný nebo blízký, do jejichž péče by mohl být nezletilý cizinec předán, označí OSPOD v návrhu tuto osobu. Ve většině případů, jak jsem již zmínila, se ale NBD svěří do ústavního zařízení. Dle MPSV je na posouzení OSPOD, které zařízení bude v konkrétním případě vhodnější, zejména s ohledem na věk dítěte a jeho potřeby, jazykovou bariéru či vazby v sourozenecké skupině. Dále MPSV uvádí, že vydáním předběžného opatření, případně pravomocného rozhodnutí o umístění nezletilého cizince do náhradní péče v ČR, vzniká nezletilému cizinci oprávnění k pobytu na území ČR. Oprávnění k pobytu zaniká v den osmnáctých narozenin, konkrétně do 60 dnů po dosažení zletilosti, pak lze ale řešit pobytovou situaci žádostí o trvalý pobyt z humanitárních důvodů.⁷⁰

Wienerová ale upozorňuje na problém z praxe, MVČR ani cizinecká policie předběžné opatření nepovažují ve svých metodických výkladech jako pravomocné rozhodnutí.⁷¹ Podle nich je předběžné opatření rozhodnutí jen „předběžné“, tzn. dočasné, nikoli trvalé. Proto uznávají pro vydání oprávnění k trvalému pobytu pouze pravomocný rozsudek o nařízení ústavní výchovy. Dle vyjádření ZDC se do složité situace tak dostávají NBD, kteří přicestují těsně před zletilostí, a u nich se většinou nestihne získat rozsudek o nařízení ústavní výchovy. Tyto děti se pak vyskytnou ve velmi nejisté pobytové situaci.

3.5. Zajišťování NBD v ČR

Problematika zajišťování cizinců je upravena v několika paragrafech zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území ČR. Obecně lze cizince zajistit za účelem správního vyhoštění dle §124, za účelem vycestování dle §124b nebo za účelem předání či průvozu dle

⁶⁸ §87 Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁶⁹ §76a Občanský soudní řád.[online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁷⁰MACELA, M. Aktualizace metodického doporučení MPSV č. 1/2009 k postupu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností při poskytování sociálně-právní ochrany nezletilým cizincům bez doprovodu. [online] MPSV 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/7265/Metodicke_doporuceni-nezl_cizinci_final.pdf, str.

⁷¹ Rozhovor se Zuzanou Wienerovou

§129. V praxi jsou cizinci dle Jeřábkové zajišťováni především za účelem správního vyhoštění a za účelem předání.⁷² Problematický vzhledem k právní situaci NBD je § 178 zákona o pobytu cizinců, který upravuje procesní způsobilost. Za procesně způsobilého považuje zákon cizince staršího 15 let, který je schopen projevit svou vůli a samostatně jednat. V tom se zákon o pobytu cizinců zásadně liší od zákona o azylu a zákona o sociálně-právní ochraně dětí, jež považují za NBD dítě do 18 let. NBD je dle těchto právních předpisů právně nezpůsobilý a potřebuje zastoupení opatrovníka. Zákon o pobytu cizinců tedy umožňuje zajištění i NBD staršího 15 let a to za stejných podmínek jako u dospělých cizinců, vyjma délky zajištění. Dle §124 odstavce 5 je možné zajistit NBD, pouze pokud má policie důvodné podezření, že by mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

Tato praxe je vzhledem k jejich celkové psychické zranitelnosti podle mne velmi problematická. Policie je ve výše zmíněných případech oprávněna zajistit NBD ještě před tím, než zjistí jeho skutečný věk. Měla by ale neprodleně ustanovit opatrovníka pro zajištění či pro správní řízení o vyhoštění, což je většinou pracovník nevládní organizace. Další její povinností je okamžité vyrozumění OSPOD o zajištěném NBD a poučení nezletilého o funkci opatrovníka a možnosti obrátit se na soud. Policie může zajistit i cizince, jež učinil prohlášení o mezinárodní ochraně, pokud již bylo o jeho vyhoštění pravomocně rozhodnuto nebo je řízení o správním vyhoštění zahájeno. NBD žadatelé o mezinárodní ochranu jsou pak umístěni v Zařízení pro zajištění cizinců tzv. detenci. Dalším důvodem pro zajištění je za účelem vycestování a to rovněž je možné u cizince staršího 15 let, jestliže *a) nepodal žádost o mezinárodní ochranu, ačkoliv k tomu byl vyzván, b) nevycestoval po pravomocném ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany z území ve lhůtě stanovené výjezdním příkazem nebo ve lhůtě do 30 dnů, nebyl-li cizinci výjezdní příkaz udělen, c) mu uplynula doba oprávnění k pobytu na území uděleného osobě požívající doplňkové ochrany*“.⁷³ Doba zajištění u NBD nesmí překročit 90 dnů, po uplynutí této lhůty, je na základě předběžného opatření podaného opatrovníkem svěřen do péče ZDC.

Tato praxe je mnohými neziskovými organizacemi kritizována. Zejména upozorňují na to, že ČR tímto porušuje Úmluvu o právech dítěte, kde je dítě definované jako osoba mladší 18 let. Také se jedná o porušení zde zmíněné směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115 z roku 2008 a jejího článku 17, kde se hovoří o tom, že by měli být NBD zajištěni jen na co nejkratší možnou dobu a v rámci specializovaných zařízení, jako je například ZDC. Problematické je také dle Jeřábkové samotné navrácení NBD do země původu, kdy orgány ČR

⁷²JEŘÁBKOVÁ, Z. Zajišťování nezletilých dětí v ČR. [online] migraceonline 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://aa.ecn.cz/img_upload/224c0704b7b7746e8a07df9a8b20c098/ZJerabkova_ZajistovaniNezletilych.pdf

⁷³ §124b tamtéž

ne vždy zjišťují, zda jim je po návratu zaručeno odpovídající přijetí a péče. Tento postup policie je však dle Jeřábkové v rozporu se zmíněnou směrnicí 2008/115 a nedávno přijatým Akčním plánem EU pro NBD, který považuje zajištění jako opatření poslední instance, na co nejkratší dobu a s přihlédnutím k nejlepším zájmům dítěte.⁷⁴

Nicméně dle vyjádření Ministerstva vnitra se jedná jen o ojedinělé případy a to zejména spojené s důvodným podezřením, že se jedná o zletilé osoby. MPSV ve svém Metodickém doporučení uvádí, že „*umístění zajištěného dítěte v zařízení pro zajištění cizinců, tzv. detence, je pro děti naprosto nevhodné, odpovídá věznicí s mírnějším režimem.*“⁷⁵

3.6. Ověřování věku

Většina NBD přichází do ČR bez dokladů a jejich totožnost je stanovena na základě jejich čestného prohlášení. Jak jsem již zmínila, v obou zemích je tato problematika velmi diskutovaným tématem, protože vždy existuje v tomto případě riziko omylu. Obě země si prošly v této oblasti určitým vývojem. Před rokem 2004 a tedy i před vznikem ZDC docházelo k ověřování věku jen v málo případech, prováděl se rentgen zápěstních kůstek, což je jen jedna z možných metod. Jednalo se o případy klientů, kde byl udávaný věk pokládán za zjevně neodpovídající. Daleko více případů bylo ale spojeno se snahou NBD o uznání jejich zletilosti, což je opačný trend, než jaký vidíme dnes. Mladiství se tehdy snažili o toto potvrzení, poté co zjistili, že jejich nezletilost je omezuje ve svobodě pohybu. Čestným prohlášením uváděli fiktivní věk, aby se stali plnoletí a dostali například propustku z tehdy ještě pobytového střediska. Většina klientů takto zmizela neznámo kam a existují konkrétní případy dětí, které se pak v jiném státě staly obětí ochodu s lidmi. OPU uvádí, že mnoho klientů si neuvědomovalo rizika spojená se zplnoletněním.⁷⁶

Od roku 2004 se situace změnila a dle sdělení ZDC se někteří klienti snažili předstírat nezletilost, i když bylo dle jejich vzhledu jasné, že to není pravda. Například v školním roce 2011/2012 přišla do zařízení skupina afghánských běženců, u kterých byly závažné pochybnosti o jejich zletilosti. Současně se ZDC obávalo, zda tito běženci nejsou napojeni na Talibán, představovali tak pro ZDC i možné bezpečnostní riziko. V tomto případě přistoupilo

⁷⁴JEŘÁBKOVÁ, Z. Zajišťování nezletilých dětí v ČR. [online] migraceonline 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: [WWW:http://aa.ecn.cz/img_upload/224c0704b7b7746e8a07df9a8b20c098/ZJerabkova_ZajistovaniNezletily.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/224c0704b7b7746e8a07df9a8b20c098/ZJerabkova_ZajistovaniNezletily.pdf)

⁷⁵MACELA, M. Aktualizace metodického doporučení MPSV č. 1/2009 k postupu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností při poskytování sociálně-právní ochrany nezletilým cizincům bez doprovodu. [online] MPSV 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: [WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/7265/Metodicke_doporuceni-nezl_cizinci_final.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/7265/Metodicke_doporuceni-nezl_cizinci_final.pdf), str. 6

⁷⁶GOTTELTOVÁ, K., KOPULETÁ, G. Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR: monitorovací zpráva za období září 2003 - červen 2004. Praha: OPU 2004, str.13-15

ZDC u pěti klientů k návrhu na zkoušku věku, která u všech potvrdila zletilost. Nicméně takové případy jsou dnes ojedinělé, zejména proto, že toto lékařské vyšetření je velmi nákladné.

Ověřování věku se u nás provádí pomocí radiologického vyšetření skeletu ruky. „*Nejvalidnějším ukazatelem stupně biologického zrání jedince je stupeň osifikace jeho postkraniálního skeletu. Stanovení tzv. kostního věku je v současnosti nejpřesnější metodou stanovení biologického věku dítěte*“⁷⁷ Pokud je podezření, že se cizinec vydává za NBD, může zkoušku věku navrhnout cizinecká policie, OAMP MVČR, ředitel ZDC, v případě pochybností může také OSPOD podat soudu podnět k nařízení zkoušky věku. MVČR má NBD informovat o možnosti určení věku pomocí lékařského vyšetření v mateřském jazyce nebo v jazyce, kterému NBD rozumí. NBD musí být informován o možných důsledcích a rovněž je poučen o důsledcích odmítnutí lékařského vyšetření na posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

V metodické doporučení MPSV z roku 2012 se ke zkouškám věku dočteme:

„*Existují-li důvodné pochybnosti o udávaném věku nezletilého cizince bez doprovodu, provede se lékařské vyšetření za účelem ověření věku – rentgen skeletu ruky (zápěstí), které je možné provést na běžném pracovišti radiodiagnostiky. Validní odečet RTG snímku skeletu ruky však mohou provádět pouze náležitě technicky a odborně vybavená pracoviště, jako je antropologická laboratoř Fakultní nemocnice v Praze- Motole na základě doporučení lékaře při vstupní prohlídce nezletilého. Další podmínkou je souhlas nezletilého cizince nebo jeho opatrovníka, nezletilého je nutné předem informovat v jazyce, kterému rozumí, o možných zdravotních důsledcích a rovněž o důsledcích odmítnutí vyšetření. Pokud nezletilý cizinec bez doprovodu vyšetření odmítne, bude se na něj pohlížet jako na zletilého žadatele o udělení mezinárodní ochrany. V případě ukončené „adultní“ osifikace nelze určit přesný věk vyšetřované osoby a toto vyšetření není z hlediska stanovení věku přínosné. Výsledky vyšetření jsou tedy často sporné, v hraničních případech by měla platit presumpce ve prospěch žadatele.“*

⁷⁸ Metodické doporučení MPSV vychází ze zákona o azylu §89, který k problematice dodává, že výsledek lékařského vyšetření předloží MVČR soudu jako důkaz k řízení o ustanovení opatrovníka.

Na zkouškách věku mně přijde zarážející, že úřady na jedné straně připouštějí, že výsledky jsou sporné, ale pokud je NBD odmítne, je na něj nahlíženo jako na zletilého. V praxi

⁷⁷ Kompendium pediatrické apologie. [online] Odborná část, Doc. RNDr. Hana Krásničanová, CSc. [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.ojrech.cz/lesny/kompendium/bone_age.htm

⁷⁸ MACELA, M. Aktualizace metodického doporučení MPSV č. 1/2009 k postupu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností při poskytování sociálně-právní ochrany nezletilým cizincům bez doprovodu. [online] MPSV 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/7265/Metodicke_doporuceni-nezl_cizinci_final.pdf, str. 2-3

jsem se setkala s tím, že klienti nebyli ze strany ZDC -Permon dostatečně informováni o průběhu vyšetření a mnohdy byla zkouška věk používána jen u těch klientů, kteří byli Permonu nějak na obtíž. Zjevně zletilí, kteří ale s Permonem dobře spolupracovali, na zkoušku věku nemuseli, což vyvolávalo v dětech pocity nespravedlnosti.

3.7. Systém péče o NBD v ČR

3.7.1. Sociálně- právní ochrana dítěte ve vztahu k NBD

Sociálně-právní ochranou dětí se dle zákona o sociálně-právní ochraně dětí myslí „ochrana práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu, ochrana oprávněných zájmů dítěte, včetně ochrany jeho jmění, působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny, zabezpečení náhradního rodinného prostředí pro dítě, které nemůže být trvale nebo dočasně vychováváno ve vlastní rodině.“⁷⁹ Sociálně-právní ochrana vzhledem k NBD se začala formovat až v letech 1995-1999 v souvislosti s přípravou již zmíněného zákona. V zákoně o sociálně-právní ochraně dětí bylo tak přiznáno NBD vedle obecné ochrany poskytované všem dětem také ochrana zvláštní.

Než se stane NBD objektem sociálně- právní ochrany, musí být nejprve identifikován jako NBD a poté se rozsah sociálně- právní ochrany váže na pobytovou situaci nezletilého. V plném rozsahu je poskytována ochrana nezletilému, který má:

- trvalý pobyt
- podle zákona o pobytu cizinců na území ČR povolen trvalý pobyt nebo je hlášen k pobytu na území ČR po dobu nejméně 90 dnů
- podanou žádost o udělení mezinárodní ochrany
- oprávnění trvale pobývat dle §87 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, který umožňuje NBD trvale pobývat na území z důvodů jejich svěřením do náhradní výchovy a to jak do péče fyzické osoby tak ústavní péče
- pobývá s rodičem, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany nebo oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území ČR, nebo který pobývá na základě uděleného oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany podle zákona o dočasné ochraně cizinců č.221/2003 - což se NBD téměř netýká

⁷⁹§1 Zákon č. 401/2012 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí [online]. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

- NBD se také může zpočátku týkat situace, kdy se vyskytl na území s rodičem, který na území pobývá na základě víza k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu podle zákona o azylu nebo který je azylantem anebo osobou požívající doplňkové ochrany
- je azylantem nebo osobou požívající doplňkové ochrany.⁸⁰

V nezbytném rozsahu se sociálně- právní ochrana poskytuje dle § 2odstavce 3 také dítěti, které nesplňuje výše zmíněné podmínky. Tento paragraf se týká například dětí zajištěných v Zařízení pro zajištění cizinců. Co znamená nezbytná ochrana je definováno v §37 a 42, kde se hovoří o „opatření k ochraně života a zdraví a zajistit uspokojování základních potřeb v nejnужnějším rozsahu včetně zdravotních služeb“ a to u dětí, jež se ocitly bez jakékoliv péče, dále pokud je vážně ohrožen nebo narušen jejich život nebo příznivý vývoj.⁸¹

Jak jsem již zmínila, zákon přiznává NBD zvláštní ochranu, která je uvedena v §37 o ochraně ve zvláštních případech, který definuje výše zmíněnou nezbytnou ochranu. Tuto ochranu zabezpečuje OSPOD, jež spadá pod obecní úřad s rozšířenou působností. Postup v případech, kdy je NBD bez péče zákonného zástupce nebo je vážně ohrožen nebo narušen jeho život nebo příznivý vývoj, je následující:

- obecní úřad obce s rozšířenou působností uvědomí o NBD bez jakékoliv péče či pokud je v ohrožení neprodleně zastupitelský úřad státu, jehož je dítě občanem. Zastupitelský úřad se nekontaktuje v případě, že jde o žadatele o mezinárodní ochranu. Dle Kopuleť (2009) je případů, kdy se ve spolupráci se zastupitelským úřadem podaří navrátit NBD do země jeho původu, velmi málo a jejich úspěšné řešení je zdlouhavé.
- současně je povinen projednat s ním způsob spojení dítěte s rodiči nebo jinými osobami za dítě odpovědnými
- dále obec informuje Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, který pomáhá při pátrání po rodičích dítěte, které podalo žádost o udělení mezinárodní ochrany, kterému byl udělen azyl nebo doplňková ochrana a na území ČR se nachází bez doprovodu osoby starší 18 let, která za dítě odpovídá.⁸²

Dle §37(3) zákona o sociálně-právní ochraně dětí jsou dalšími nezbytnými opatřeními:

⁸⁰ §2 Zákon č. 401/2012 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí [online]. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁸¹ tamtéž

⁸² §37 Zákon č. 401/2012 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí [online]. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

- *obecní úřad obce s rozšířenou působností podá návrh na nařízení předběžného opatření, které je nařizováno na základě §76 Občanského soudního řádu. Toto opatření je učiněno vždy v případě NBD, protože jak uvádí Vargová, 90% NBD přichází tzv. z ulice, tudíž je nutné na jejich ochranu činit okamžité kroky. O návrhu musí soud rozhodnout bezodkladně, nejpozději do 24 hodin poté, co byl návrh podán. Postup v případě předběžného opatření jsem již také uvedla v kapitole o NBD nežádajících o mezinárodní ochranu. Předběžné opatření trvá po dobu jednoho měsíce od jeho vykonatelnosti s možností jeho prodloužení. Předběžným rozhodnutím jsou však vztahy NBD upraveny pouze dočasně. Po vydání předběžného opatření je proto třeba podat návrh na nařízení ústavní výchovy. Dle MPSV je v praxi spolupráce se soudem obtížná, soud se prý zdráhá vydat předběžné opatření. V některých případech se objevila problematika různé rozhodovací praxe u jednotlivých soudů.⁸³*
- *dále podá návrh na ustanovení poručníka nebo opatrovníka dítěte dle § 943 Občanského zákoníku, soud jmenuje dítěti opatrovníka, hrozí-li střet zájmů mezi dítětem a druhou osobou, nebo pokud nehájí zákonný zástupce dostatečně zájmy dítěte, nebo je-li to nutné z jiného důvodu. Opatrovnictví se upravuje dle již zmíněného §89 zákona o azyl. Účelem opatrovníka pro pobyt je zabezpečení ochrany práv a právem chráněných zájmů nezletilého cizince bez doprovodu. Opatrovníkem může být příbuzný dítěte nebo jiná vhodná osoba, ve většině případů NBD přebírá tuto odpovědnost ale OSPOD. Ze své praxe jsem se setkala u pracovníků OSPOD s velmi vstřícným postojem vůči potřebám a zájmům NBD, nicméně časové a kapacitní důvody jim leckdy neumožnily plně pochopit problematiku NBD v celé její šíři. Proto jsem v konkrétních případech viděla ochotu ke spolupráci s nevládními organizacemi jako OPU, které mají v cizinecké problematice lepší expertní znalosti.*
- *podá návrh na ústavní výchovu dítěte dle Občanského zákoníku, je-li „výchova dítěte nebo jeho tělesný, rozumový či duševní stav, anebo jeho řádný vývoj vážně ohroženy nebo narušeny do té míry, že je to v rozporu se zájmem dítěte, anebo jsou-li tu vážné důvody, pro které rodiče dítěte nemohou jeho výchovu zabezpečit, může soud jako nezbytné opatření také nařídit ústavní výchovu. Učiní tak zejména tehdy, kdy dříve učiněná opatření nevedla k nápravě. Soud přitom vždy zvažuje, zda není na místě dát přednost svěřeni dítěte do péče fyzické osoby.“⁸⁴*

⁸³ MACELA, M. Aktualizace metodického doporučení MPSV č. 1/2009 k postupu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností při poskytování sociálně-právní ochrany nezletilým cizincům bez doprovodu. [online] MPSV 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/7265/Metodicke_doporuceni-nezl_cizinci_final.pdf

⁸⁴ §971(1) Občanský zákoník.[online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Nicméně v praxi dochází k tomu, že NBD často nemají nikoho blízkého, proto ti s jazykovou bariérou a potřebou se integrovat, jsou svěřeni do péče ZDC

- *zprostředkuje umístění dítěte do azylového zařízení*⁸⁵

Součástí tzv. nezbytného rozsahu poskytnuté péče je dle §42 zajištění pomoci a ochrany nezletilého jeho umístěním do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Děje se tak, pokud je dítě bez jakékoliv péče, dítě ohrožené, zneužívané či týrané. Ochrana a pomoc spočívá v uspokojování základních životních potřeb, včetně ubytování, v zajištění zdravotních služeb a psychologické péče.

Po ukončení úkonů dle § 46 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (identifikační úkony, lékařské vyšetření, vydání průkazu žadatele o mezinárodní ochranu) se NBD žadatelé o mezinárodní ochranu umisťují na základě rozhodnutí soudu do školského zařízení pro výkon ústavní výchovy do péče osoby označené v rozhodnutí soudu (§ 81 odst. 2 zákona o azylu), konkrétně ZDC, jak jsem již zmínila v předchozím bodě.

3.7.2. Zařízení pro děti - cizince (ZDC)

O historii ZDC jsem se zmínila již v kapitole 4.1. o historickém vývoji péče o NBD. ZDC přišlo tedy v roce 2012 o významnou část svého zařízení a tím byl tzv. areál Permon, pod který patřil dětský domov se školou, výchovný ústav, základní škola a praktická škola s dvouletou výukou oboru pomocné kuchařské práce. ZDC se v současné době potýká s absencí dětského domova o kapacitě 48 lůžek a praktické školy, ale hlavně se snížením počtu zaměstnanců, kteří se specializovali na dlouhodobou práci s klienty. Nicméně dle mých zkušeností zaměření školy na obor pomocné kuchařské práce nebylo zrovna šťastné, obecně se totiž absolventi učňovského oboru kuchař-číšník potýkají s vysokou nezaměstnaností. Navíc měla konkrétně tato škola pro trh práce úroveň základní školy a bylo velmi obtížné pro tyto klienty většinou ještě s jazykovými problémy najít pracovní uplatnění.

Činnost ZDC je upravená zákonem č. 472/2011 Sb. o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a vyhláškou č. 244/2011 Sb., kterou se upravují podrobnosti o výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních. Jak jsem se již zmínila, jeho hlavním cílem je integrace nezletilých dětí - cizinců bez doprovodu v ČR. V současné době ZDC skládá z těchto součástí:

- Diagnostický ústav: kapacita 18 lůžek, nachází se na Radlické 30, Praha 5

⁸⁵ §37(3) Zákon č. 401/2012 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí [online]. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

- základní škola a školní jídelna funguje v rámci Diagnostického ústavu
- středisko výchovné péče: Kupeckého 576, Praha 4, poskytuje ambulantní poradenství pro děti s výchovnými problémy, je k dispozici jak českým dětem, tak NBD
- Studijní skupina Háje s kapacitou 12 míst⁸⁶

Podle nové Koncepce 882/12 by NBD s jazykovou bariérou a neintegrování měli být nadále umístováni do ZDC, což jsou z velké části právě NBD z třetích zemí. Diagnostický ústav ZDC ale jen těžko může v současné době plně nahradit Permon. Jedním z problémů je posílání diagnostických ústavů obecně, které mají poskytovat péči na nezbytně nutnou dobu (většinou 8 týdnů). Děti, které v péči Diagnostického ústavu ZDC zůstávají, jsou zde na tzv. dlouhodobý pobyt, ale legislativně to zatím není dořešené. Dle sdělení ZDC je pozitivní na nové situaci to, že děti s poruchami chování jsou od roku 2013 daleko častěji umístovány v běžných dětských domovech, protože většinou jsou to děti integrované, bez větší jazykové bariéry.⁸⁷ To byla také jedna z hlavních výtek bývalého ombudsmana. Jak tedy vypadá přijetí NBD do Diagnostického ústavu ZDC? Dítě podstoupí lékařskou prohlídku, rozhovor s psychologem a je proveden vstupní pohovor za účasti tlumočnicka, během něhož se vysvětlí fungování zařízení. Na základě komplexní diagnostiky, která zahrnuje pedagogické, psychologické, zdravotní a sociální potřeby, se stanoví plán péče o dítě.

Na závěr bych chtěla uvést stále aktuální problém v ZDC, kterým jsou útky. Ze statistik vyplývá, že za poslední rok to bylo 20 NBD, jsou mezi nimi ovšem i NBD z EU, kteří prošli ZDC jen kvůli diagnostice, proto je toto číslo jen orientační. ZDC vidí příčinu útěku hlavně v ekonomických důvodech. Pro NBD je ČR stále jen tranzitní zemí, kde je podle nich těžké sehnat práci, a proto se domluví s převaděčem na tom, aby je dostal do západní Evropy za příbuznými či známými. Pro některé klienty je prý také zdlouhavý proces získání legálního pobytu natolik velkým zklamáním, že se rozhodnou k tomuto řešení situace i za předpokladu, že budou v jiném státě EU pobývat nelegálně. Osudy těchto dětí jsou pro ZDC v drtivé většině neznámé.

⁸⁶ Zařízení pro děti-cizince, diagnostický ústav, dětský domov se školou, výchovný ústav, středisko výchovné péče, základní a praktická škola [online]. ©2007, [cit. 2014-02-28]. Dostupný z WWW: http://www.ddc.cz/index.php?menu=nase_zarizeni

⁸⁷ ZDC- rozhovor se sociální pracovnící Martinou Vargovou

3.7.3. Zdravotní péče v ČR

Vznik a trvání zdravotního pojištění NBD na území ČR souvisí s oprávněním k trvalému pobytu, pokud jsou tedy děti umístěny do ZDC, získají tak i přístup k zdravotnímu pojištění. V případě žadatelů o mezinárodní ochranu navíc platí §88 azylového zákona, kde je stanoveno, že za žadatele o mezinárodní ochranu platí zdravotní služby stát. Dle §13 odstavce 1 vyhlášky č. 244/2011 má ZDC plnit vzdělávací, terapeutické, sociální cíle v nezbytném případě za přítomnosti tlumočnicka. V odstavci 4 se pak konkrétně hovoří o terapeutických úkolech, které mají být plánovány jako individuální konzultace zaměřené na zklidnění dítěte, dále se má pracovat s úzkostí, traumatem dětí, tak aby byla posílena jistota a bezpečí dítěte. Dalším z úkolů je adaptace dítěte na systém výchovné péče a podpora při vytváření vztahů k ostatním dětem.⁸⁸ZDC má v současné době jednoho obvodního pediatra a psychologa (jeden je zaměstnancem ZDC, druhý je externista). V případě potřeby je domluven příjem NBD v Psychiatrické léčebně Bohnice. Výroční zpráva ZDC informuje o tom, že v oblasti zdravotní péče významně narostla v posledním roce nutnost odborné péče zejména psychoterapeutické a stoupla potřeba medikace klientů, která souvisela s jejich akutními zdravotními obtížemi. Velmi často prý byla řešena problematika posttraumatické stresové poruchy a depresivní stavy. Oproti minulým letům byl zaznamenán nárůst užívání návykových látek, někteří klienti tak byli předáni do dlouhodobé léčby terapeutických komunit. Dále byly na úseku diagnostiky zaznamenány případy klientů s agresivním chováním, psychickou deprivací a výchovnou zanedbaností. Pravidelně byla prováděna zdravotní diagnostika, individuální a skupinová psychoterapie, krizová intervence, podpůrné a motivační rozhovory. Současně ZDC zajišťuje klientům při této odborné péči tlumočnicka.⁸⁹ Pokud bych tedy srovnala současnou situaci v oblasti zdravotní péče o NBD a tou která byla poskytována na Permonu, docházím jako vnější pozorovatel ke zjištění, že se věci mění k lepšímu. Ombudsman konstatoval v roce 2011 nedostatky zejména v soustavné psychoterapeutické práci s klienty a také dle svých zkušeností dojížděl na Permon psycholog právě z Diagnostického ústavu a to přibližně 1x měsíčně. V souvislosti s neexistencí soustavné a systematické péče ombudsman uvádí, že u celé řady dětí zjistil patrné neblahé dopady ústavní výchovy, agresivitu, hostilitu, ztrátu smyslu vlastního života a důvěry v okolní svět. Ombudsman doporučil zařadit do péče systematickou psychoterapii zaměřenou na zpracování traumatu, omezení vlivu separace od rodičů a dopadů

⁸⁸§13 Vyhláška č. 244/2011Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní a ochranné výchovy ve školských zařízeních [online]. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁸⁹ Zařízení pro děti-cizince, diagnostický ústav, dětský domov se školou, výchovný ústav, středisko výchovné péče, základní a praktická škola [online]. © 2007, [cit. 2014-02-28]. Dostupný z WWW: http://www.ddc.cz/index.php?menu=nase_zarizeni

ústavní výchovy s ohledem na rozvoj osobnosti a sociální dovednosti dětí cizinců.⁹⁰ Dle mých současných zjištění ZDC systematickou psychoterapii provádí, potvrzuje to též opatrovník dětí paní Kosařová z OSPOD Praha 5.

3.7.4. Vzdělávání, jazyková výuka a příprava na povolání v ČR

Dle školského zákona 472/2011 Sb. mají cizinci, pobývající na území ČR oprávněně, stejný přístup k základnímu, střednímu a vyššímu odbornému vzdělání jako státní občané ČR, včetně vzdělání při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy. Dle tohoto zákona mají rovněž nárok na bezplatnou přípravu k jejich integraci do základního vzdělávání, zejména se tím myslí výuka českého jazyka dle potřeb těchto žáků a dle možností ve spolupráci se zeměmi původu podporu výuky mateřského jazyka a kultury země původu.⁹¹

Při příjmu dítěte do ZDC se zpracovává již zmíněná pedagogická diagnostika, která spočívá ve zjištění vědomostí a schopností dítěte a následně se navrhne další možnost vzdělávání. Je důležité zmínit, že většina dětí nemá u sebe doklad o dosaženém vzdělání a většinou ho ani nikdy dodatečně nezíská. Proto je někdy obtížné je integrovat do běžných škol. Setkala jsem se i s případy klientů negramotných, kteří nedokončili základní školu kvůli bezpečnostní situaci v zemi původu. Dva negramotné klienty jsme ubytovali v Domě na půl cesty OPU po jejich krátkém pobytu na Permonu. Poznatek z mé praxe je takový, že negramotnost společně s jazykovou bariérou může být pro NBD nepřekonatelnou překážkou v jejich integraci. Jeden z těchto klientů se díky jazykové bariéře dostával na Permonu do mnoha konfliktů a byl označený za nezvladatelného. Sociální práce s oběma klienty v Domě na půl cesty byla pak zejména zaměřena na výuku čtení a psaní, konzultace musely probíhat pouze za přítomnosti tlumočnicka. Najít práci pro takto znevýhodněné klienty byl velký problém, nicméně až když se naučili základům českého jazyka, tak se to podařilo.

Pod ZDC spadá v současné době základní škola a studentská skupina Háje. Studentská skupina Háje byla založena za účelem ubytování klientů ZDC, kteří studují na běžných středních školách v Praze a okolí. V situaci, kdy byli klienti ubytováni na Permoně, bylo toto zařízení velkou pomocí pro ty, kteří nastoupily do běžných škol v Praze. Ti tak nemuseli absolvovat každodenní dojíždění do školy, které bylo kvůli izolovanosti Permonu téměř nemožné. V současné době má studijní skupina 12 míst a je zde ubytováno 9 klientů z řad NBD

⁹⁰ VARVAŘOVSKÝ, P. Zpráva z návštěvy Zařízení. [online] Kancelář veřejného ochránce práv 2011 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/2012/PERMON-zprava.pdf

⁹¹ §20 Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) [online]. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

z třetích zemí, kteří studují střední ale i vysoké školy. V tomto zařízení mohou NBD být až do svých 26 let, než dokončí své vzdělání. S dvěma dětmi z této skupiny jsem se v roce 2010 setkala a byly zde velmi spokojené. Studijní skupina funguje jako internát, kde je zajištěna noční služba a vychovatel. Klienti jsou vedeni k samostatnosti, sami si zde vaří, chodí při studiu na brigády.

Zařízení rovněž poskytuje intenzivní výuku českého jazyka a to v současnosti ve spolupráci s Poradnou pro integraci, která výuku realizuje díky Projektu „*Vzděláváním k úspěšné integraci*“. V rámci tohoto projektu nabízejí většinou samotní zaměstnanci ZDC zaplacení z tohoto projektu skupinové a individuální kurzy českého jazyka. Právě zvládnutí jazyka je zásadní podmínkou pro jejich další vzdělávání na běžných českých školách, v minulosti mělo ZDC v této oblasti značné nedostatky. Dle Kratochvílové z Poradny pro integraci se více osvědčila individuální výuka českého jazyka. Dále projekt nabízí získání odborné kvalifikace, z projektu se klientům ZDC nejčastěji proplácí autoškola, výuka technického kreslení či kurz líčení. Od roku 2004 do 2013 nabízela pracovní poradenství OPU a nyní poprvé Poradna pro integraci. Nicméně i ZDC hledá pro klienty brigády, aby si vedle školy mohli zlepšit svou finanční situaci. Vargová k hledání brigád dodala, že se snaží klienty k brigádě motivovat, ale bohužel naráží na mnoho obtíží: „*největším je jazyková bariéra, pro většinu nabídek je stěžejní minimálně komunikativní znalost českého jazyka, což je u mnohých dětí problém. Musíme dávat pozor, aby na zvolené brigádě bylo minimální riziko rasistického útoku. U dalších pozic zase narážíme na noční směny, což naše děti samozřejmě dělat nemohou (zejména proto, že chodí do školy – stejně tak dopolední směny). Zkrátka, najít vhodnou brigádu pro cizince studenta z ústavní výchovy a navíc s jazykovou bariérou není žádná sranda.*“

Klienti dostávají dle zákona 472/2011Sb.a nyní nově i nařízením vlády č. 460/2013 kapesné. Zde je upravena výše poplatku, který platí rodiče za pobyt dítěte, stejně tak kapesné (dle věku 40 – 450 Kč za měsíc), dary k narozeninám a jiným příležitostem (opět dle věku 1740 – 2450 Kč ročně) a i částka tzv. odchodného. Ta může být až 25 tisíc. ZDC rozhoduje o výši odchodného a přihlíží zejména k tomu, zda má dítě nějaké úspory, příjmy, podporu z rodiny apod. Ti nejvíce potřební mohou dostat plnou výši, aby byli zajištěni do začátku (např. zaplacení prvního nájmu, nakoupení vybavení domácnosti apod.)⁹²

Jak jsem již zmínila na začátku, hlavním cílem ZDC je integrace NBD do české společnosti, dle mých zjištění probíhá integrace formou výuky v základní škole ZDC (přiblížení kultury, různých institucí a organizací v ČR apod.). Dále organizují vychovatelé ZDC různé výlety, které jsou tematicky zaměřené na poznávání ČR a její kultury. Klienti mají dle sdělení

⁹²ZDC- rozhovor se sociální pracovnící Martinou Vargovou

ZDC rovněž možnost kontaktu s vlastní národnostní komunitou, setkávají se nejčastěji v rámci náboženských komunit a kostelů. V ZDC se pořádají i různé integrační programy organizované OPU nyní i Poradnou pro integraci, které se zaměřují na poznávání ČR v teoretické i praktické rovině. Témata programů se týkala zejména finanční gramotnosti, kontaktu s úřady, jak vyplnit různé formuláře, jak má vypadat pracovní smlouva, jak začít podnikat atd.

3.7.5. OPU

Na závěr bych se chtěla zmínit o činnosti OPU, která má dlouholetou tradici v péči o NBD. Již od svého vzniku v roce 1991 řešila OPU případy nezletilých cizinců bez doprovodu. V roce 2003 vznikl v rámci OPU specializovaný tým, který dodnes nabízí právní a sociální poradenství. Tento tým úzce spolupracuje se všemi orgány, které se podílejí na péči o NBD a to zejména se ZDC, OSPOD či s opatrovníky. OPU nabízí kromě sociálního a právního poradenství, také volnočasové aktivity, koordinuje dobrovolníky, hradila klientům rovněž jazykové, rekvalifikační a sportovní kurzy. Významnou úlohu hrála OPU v oblasti přípravy klientů na odchod ze ZDC a jako jediná organizace v ČR má návaznou péči specializovanou na NBD v podobě Domu na půl cesty, který vznikl v roce 2006. OPU nabízí pro klienty také různé informační materiály, které jim mají usnadnit orientaci v jejich pobytové a sociální situaci během jejich pobytu v ZDC a i po jejich odchodu.

3.8. Možnosti trvalého řešení v oblasti pobytu v ČR

Do ZDC přicházejí děti s různými pobytovými statusy, jak jsem zmínila v předchozích kapitolách. Buď se jedná o žadatele o mezinárodní ochranu, kterých ale v ČR neustále ubývá, nebo zde pobývají na základě povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, na základě výjezdního příkazu, či zcela neoprávněně, ale těm je do zletilosti jejich pobyt legalizován na základě umístění do ústavní péče. Zejména u těchto dětí je nutné ještě před zletilostí vyřešit pobytový status, což se děje nejčastěji za pomoci právníků z OPU.⁹³ Nalezení trvalého řešení v oblasti pobytu je totiž zásadní podmínkou pro jejich integraci. Pokud nevíte, zda můžete v zemi zůstat či ne, těžko pak můžete nebo i chcete plánovat svou budoucnost - práci, rozvíjení jazykových schopností, další vzdělávání, rodinu, kamarády, hledání nového domova.

U NBD žadatelů o mezinárodní ochranu může pobytová situace skončit udělením azylu, doplňkové ochrany, nebo se žádost zamítne. Wienerová uvádí, že „*vzhledem k nastavení*

⁹³KOPULETÁ, G. Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Praha: OPU,2009, str. 32

*současné praxe v udělování trvalých pobytů pro zletilé NBD nyní žádá o mezinárodní ochranu minimum nezletilých. Je to způsobeno tím, že nikdy není předem jasné, jak procedura o mezinárodní ochranu skončí a kdy.*⁹⁴ Pokud tedy OAMP žádost o mezinárodní ochranu zamítne, lze podat do 15 dnů žalobu proti rozhodnutí ke krajskému soudu, ten ale nemá pravomoc azyl udělit, nebo rozhodnutí správního orgánu změnit, může jej pouze zrušit a ministerstvu žádost vrátit. Proti rozsudku krajského soudu lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu.⁹⁵ Ten buď spis vrátí ke krajskému soudu, nebo stížnost zamítne. Zamítavé rozhodnutí znamená ukončení procedury o udělení mezinárodní ochrany. Pokud je NBD zamítnuta žádost o mezinárodní ochranu, zvažují se další možná řešení, které jsou v souladu s jeho nejlepším zájmem, jedním z možných řešení je i sloučení s rodinou.

V jiné situaci jsou NBD, kteří nepožádali o mezinárodní ochranu. NBD, kteří byli svěřeni do ústavní péče před dosažením 15 let, po dosažení věku 15 let získávají trvalý pobyt automaticky. Tato věková kategorie ale momentálně v ZDC není. Starší 15 let, kterým byla nařízena ústavní výchova, mohou do 60 dnů po dosažení zletilosti požádat o povolení k trvalému pobytu z humanitárních důvodů. Současně musí prokázat, že se úspěšně integrují do české společnosti, to se dokládá například smlouvou o ubytování v ZDC, potvrzením o nařízení ústavní výchovy, potvrzením o studiu a dle Wienerové (2012) tzv. „podporami k trvalému pobytu“. Klienti mohou získat tyto „podpory“ od svého opatrovníka, od ZDC, od školy, od vedoucích zájmových aktivit, kteří podpoří tvrzení, že se klient integruje. Pokud NBD nemají rozhodnutí o správním vyhoštění a doloží všechny potřebné dokumenty, získá dospělý NBD trvalý pobyt bez větších komplikací.

Dalším možným trvalým řešením může být také osvojení, ale to vzhledem k věkové skupině a jazykové bariéře NBD není v praxi vůbec lehké. ZDC uvádí, že zažilo pár případů, kdy dítě bylo osvojeno rodinným příslušníkem, nicméně u NBD z třetích zemí tuto praxi nepamatují.

3.9. Sloučení rodiny a návraty

Jak jsem již zmínila v kapitole o sociálně-právní ochraně dětí, první z kroků OSPOD by měla být snaha o kontakt s rodinou nebo příbuznými, což činí OSPOD ve spolupráci se zastupitelským úřadem příslušné země v ČR. Většina dětí, které vědí, že mají v jiném členském státě své příbuzné, o tuto možnost samy požádají. Pomoc při vyhledávání rodinných příslušníků

⁹⁴WIENEROVÁ Z. Determinanty integrace nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Diplomová práce. Praha: UK Pedagogická fakulta, 2012, str. 25

⁹⁵ ČIŽINSKÝ, P. a kol. Cizinecké právo. Praha: Linde, 2012, str.185

nabízí zejména Centrální vyhledávací agentura Mezinárodního Červeného kříže a UNHCR, ale také Mezinárodní sociální služba či IOM. Dle vyjádření Červeného kříže ale NBD jejich služeb v posledních čtyřech letech nevyužili. Službu prý využívají zejména rodiče, kteří jsou v jiné zemi EU a hledají takto své ztracené děti, ale v souvislosti s NBD si podobný případ nepamatují.⁹⁶ Za mou praxi jsem pomáhala pomocí Červeného kříže vyhledat příbuzného jednomu zletilému klientovi, který byl ubytovaný v Domě na půl cesty OPU. Bohužel se zjistilo, že jeho strýc je po smrti, ale informace i o místě hrobu měla pro něj velký význam. V případě, že pobyt příbuzných je zjištěn v jiném členském státě, MVČR kontaktuje tento stát a zařídí vycestování dítěte. Podmínka je, aby zde měli legální pobyt a prokázali, že jsou příbuzní. V podmínkách ČR se ovšem jedná o ojedinělé případy, to dokládá ZDC: „*Sloučení s rodinou bylo časté v dobách velkého přílivu NBD do ČR tedy 2004 – 2007. Za mé působnosti v ZDC jsme se o to pokoušeli dvakrát a nedopadlo to dobře. Jednalo se totiž o vzdálenější příbuzné (sestra a strýc), takže přijímající země to zamítla s tím, že dítěti nesloučením nehrozí žádná újma, neboť vztah dítěte a člena rodiny není natolik intenzivní.*“⁹⁷

Sloučení s rodinou je v případě NBD žadatelů o mezinárodní ochranu, azylantů, či držitelů doplňkové ochrany upraveno v §88 zákona o azylu: „*při vyhledávání rodinných příslušníků 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.*“⁹⁸ Sloučení se rovněž děje na základě Dublinského nařízení a pro českou republiku je závazné od roku 2004. Dle Šafrové (2009) nastávají i situace, kdy se rozhoduje mezi tím, kde má žadatel dle Dublinského nařízení podat žádost o mezinárodní ochranu a mezi právem na sloučení, tak v těchto případech má přednost sloučení rodiny, pokud je to v souladu s nejlepším zájmem dítěte.

Návraty NBD do země původu se dějí pouze na základě dobrovolnosti. Některé děti o této možnosti uvažují v situacích, kdy procházejí nějakou těžkou krizí. Nicméně tento krok za mé praxe nikdo neudělal a potvrzuje to rovněž OSPOD Prahy 5.⁹⁹ Návrat je teoreticky možný u NBD také v případě, že je to v jejich zájmu a je tam zabezpečena odpovídající péče. Metodické doporučení MPSV k repatriaci uvádí, že OSPOD naváže spolupráci s Úřadem pro mezinárodně-právní ochranu dětí a zastupitelským úřadem země původu, prošetří poměry v rodině či zjistí podmínky péče v instituci odpovědné za péči o dítě. Dítě pak musí převzít

⁹⁶ Rozhovor s pracovnící Červeného kříže paní Holubovou

⁹⁷ ZDC- rozhovor se sociální pracovnící Martinou Vargovou

⁹⁸ §88Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

⁹⁹ Rozhovor s opatrovnící NBD paní Kosařovou z OSPOD Praha 5

odpovědná osoba, zákonný zástupce, či osoba, jež bylo dítě svěřeno do péče, nebo ústavní zařízení v zemi původu.¹⁰⁰ V praxi to může být i IOM, který má pro zletilé bez doprovodu program dobrovolných návratů, zajistí jim potřebné doklady, finanční prostředky na návrat, prověří poměry v zemi původu. Nicméně IOM si žádný uskutečněný případ dobrovolného návratu NBD nepamatuje, proběhlo prý před několika lety jednání o možném návratu bulharských a rumunských NBD, nikdy ale nedošlo k jeho realizaci.

100 MACELA, M. Aktualizace metodického doporučení MPSV č. 1/2009 k postupu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností při poskytování sociálně-právní ochrany nezletilým cizincům bez doprovodu. [online] MPSV 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/7265/Metodicke_doporuceni-nezl_cizinci_final.pdf, str. 5

4. Sociálně-právní situace NBD v Rakousku

4.1. Historický vývoj systému péče o NBD v Rakousku

Rakousko, na rozdíl od ČR, procházelo v devadesátých letech jiným vývojem v oblasti imigrační politiky, souviselo to zejména s odlišným historickým vývojem před rokem 1989 a se vstupem Rakouska do EU již v roce 1995. Rakousko patří mezi evropské země s nejvyšším podílem cizinců s migračním původem na celkovém obyvatelstvu a občané ze třetích zemí tvořili v roce 2007 až 70% všech cizinců.¹⁰¹ Dodnes tvoří tuto skupinu zejména uprchlíci z Jugoslávie a Turecka, kteří sem masivně přicházeli již na začátku devadesátých let, ale také z Afriky a Asie. Pokud bychom se zaměřili na vývoj péče o NBD, první studii na toto téma zveřejnila v roce 1991 Helga Matuschek, která se zabývala životními podmínkami NBD v Rakousku. Ve studii uvádí, že se v Rakousku od roku 1990-1991 nacházelo přibližně 1230 NBD, nicméně oficiální statistiky o NBD zveřejnilo Ministerstvo vnitra až v polovině roku 2001. Zmíněná studie došla k těmto závěrům:

- Azylová procedura a zájmy cizinecké policie jsou v rozporu se zájmy NBD
- Stát neposkytuje dostatečné zdroje na ubytování a péči NBD
- Psychosociální situace a vývoj NBD jsou ignorovány
- Velká část NBD nemá přístup ke vzdělání a práci
- Zabezpečení NBD je přehlíženo i na celostátní úrovni
- Chybí jasná koncepce péče o NBD¹⁰²

Po krátké diskuzi nad touto studií, která se týkala zejména vyřešení finanční zodpovědnosti za tuto problematiku mezi spolkem a jednotlivými spolkovými zeměmi, zůstala situace na několik let stejná. Považuji za důležité se krátce zmínit o dlouholetém kompetenčním sporu mezi spolkem a spolkovými zeměmi, který se přímo dotýká vývoje péče o NBD. Integrační politika je zpravidla stanovována na celostátní úrovni a následně implementována ve spolkových zemích, kterých je v Rakousku devět. Nicméně i ty mají dle rakouské ústavy čl.12 pravomoc vydávat vlastní zákony a jsou zodpovědné za jejich provádění.¹⁰³ Jako příklad nám poslouží už samotné vymezení pojmu NBD, vedle celostátní definice mají své definice i jednotlivé spolkové země.¹⁰⁴ Dimitrov (2010) hovoří o rozdrobenosti kompetencí v oblasti integrace cizinců, která se odráží i v systému péče o NBD již zmíněným kompetenčním sporem

¹⁰¹ DIMITROV, M. Integrace imigrantů v Rakousku po roce 1990. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, 2010, str.24

¹⁰² MATUSCHEK in Fronek H. Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich. Wien: Mandelbaum, 2010, str. 22

¹⁰³ DIMITROV, M. Integrace imigrantů v Rakousku po roce 1990. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, 2010, str.24

¹⁰⁴ Viz kapitola o terminologii

mezi spolkem a zeměmi v otázce odpovědnosti za ubytování a péči o NBD. Pokud bych tedy měla praxi nějak jednoduše popsat, tak Ministerstvo vnitra Rakouska mělo do roku 2004 NBD žadatelům o azyl zajistit v průběhu první fáze řízení jídlo, přístřeší, oblečení a poskytnout jim potřebné informace. Ubytování pro NBD žadatele o azyl se na celostátní úrovni řešilo v rámci tzv. přijímacího zařízení, jako je Traiskirchen či „Přijímací zařízení Západ“, kde ale dlouho neexistovala speciální péče pro NBD. V Přijímacím středisku Traiskirchen vznikla samostatná budova pro NBD až v roce 2009.¹⁰⁵ Na druhé straně zde stála role Úřadu péče o mládež spadající pod jednotlivé spolkové země, který má dodnes na starosti zejména opatrovnictví, právní zastupování během druhé fáze azylového řízení a zajištění další péče¹⁰⁶. Po ukončení první fáze azylové procedury byli tedy NBD přemísťováni do jednotlivých spolkových zemí a to buď do tzv. penzionů, kde byli společně s dospělými cizinci a nebyla jim zde poskytnuta žádná speciální péče, nebo se umísťovali do ubytovacích zařízení či krizových center, které neodpovídaly běžnému standardu péče o rakouské děti.¹⁰⁷ Spolek ani spolkové země nechtěly převzít svůj díl finanční zodpovědnosti a vedly spory o to, zda NBD budou nahlíženi jako uprchlíci a tudíž za ně bude zodpovědné Ministerstvo vnitra, nebo budou vnímáni jako děti potřebné sociálně-právní ochrany a budou tak spadat pod kompetenci místně příslušné spolkové země a jeho Úřadu péče o mládež. *Asylkoordination* se od začátku klonila k názoru, že za péči a ubytování je zodpovědný Úřad péče o mládež a jeho příslušné spolkové země. Výsledek tohoto mnohaletého sporu byla situace, kterou popsala níže popsaná kampaň z roku 1998.

Dalším důležitým milníkem byla tedy kampaň „Lidská práva pro dětské uprchlíky“, která tehdy upozornila na nedostatky v péči o NBD a na porušování Úmluvy o právech dítěte. Kampaň byla výsledkem spolupráce mezi neziskovou organizací *Asylkoordination*, která se dodnes věnuje situaci NBD, a UNICEF Rakousko. Kampaň stanovila tyto požadavky v péči o NBD:

- *Již žádná detence dětí a mladistvých uprchlíků.* UNICEF v roce 1998 evidovala 50 NBD ve vazbě a to i těch, kteří se nedopustili žádné trestné činnosti a byli uvězněni bez soudního rozhodnutí až na 6 měsíců

¹⁰⁵FRONEK H. *Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich.* Wien: Mandelbaum, 2010, str. 125

¹⁰⁶FERENCI, B. *Materiellrechtliche Grundlagen der Zuständigkeit für die Unterbringung von Unbegleiteten Minderjährigen Flüchtlingen.* [online] Wien: Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, 2001 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: www.asyl.at/umf/umf/u_gutachten_bmi.doc

¹⁰⁷CHOLEWA, J. *Soziale Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in der Europäischen Union.* Diplomarbeit, KatholischeStiftungsfachhochschule München, 2008, str. 56

- *Ubytování a péče o děti uprchlíky musí být řešena prostřednictvím příslušného Úřadu péče o mládež.* UNICEF upozornila na problematiku bezdomovectví NBD a na nazírání NBD jako na mladistvé „druhé kategorie“. Kampaň proto vyzývala Úřady péče o mládež, aby vybudovaly speciální podpůrnou síť pro tyto osoby. Dle §3 Zákona o péči o mládež měla být obdoba českého OSPODu zodpovědná za péči a ubytování NBD, ale dle UNICEF neplnil tento Úřad svou povinnost.¹⁰⁸ NBD nebyla poskytnuta žádná sociální ani psychoterapeutická péče.
- *Zřízení tzv. „Clearingstellen“*¹⁰⁹ Kampaň upozornila rovněž na potřebu podpory a specializované péče pro NBD, kteří jsou často pod obrovským tlakem, vyčerpání a unavení. Dle expertů bylo tehdy nutné zřídit specializovaná střediska tzv. „Clearingstellen“, kde bude NBD poskytnuta potřebná základní péče a budou učiněny první kroky k řešení jejich pobytové situace.
- *Spravedlivé azylové řízení a zohlednění specifík dětských uprchlíků.* NBD byli po zadržení na hranicích převezeni do uprchlických táborů, kde byl jejich přístup k azylovému řízení velmi obtížný. Nebyli často informováni a byli dezorientováni. Pokud jim byl přístup k azylovému řízení umožněn, pracovníci ministerstva vnitra, kteří s nimi prováděli pohovory, nebyli vyškoleni na problematiku NBD. Docházelo tak často k opětovné traumatizaci. Jen 3% žádostí NBD o azyl bylo v roce 1997 úspěšných.
- *Přístup ke kurzům německého jazyka, ke vzdělání a práci.* Dle zjištění neměli NBD přístup k výuce jazyka ani k dalšímu vzdělávání, rovněž legální práce jim byla znemožněna. Dle expertů tak NBD ztráceli drahocenný čas nicneděláním.¹¹⁰

Od roku 1998 můžeme v Rakousko pozorovat velkou snahu neziskových organizací upozornit na práva NBD. V témže roce utvářejí zainteresované neziskové organizace (Charita, SOS Kinderdorf, Verein menschen.leben a další) pod vedením *Asylkoordination* pracovní skupinu podobnou Meziřezortní skupině v ČR, do jejichž aktivit se kromě nich zapojují i Úřady péče o mládež společně s UNICEF a UNHCR, aby se podělily o zkušenosti z různých spolkových zemí. Skupina dodnes vytváří společný koncept péče o NBD a připomínkuje novely zákonů týkající se NBD.

Na začátku 21.století začaly počty NBD razantně stoupat. Zatímco se v roce 1998 vyskytovalo dle různých odhadů asi 500 NBD na území Rakouska, v roce 2002 jich bylo dle

¹⁰⁸ Jugendwohlfahrtsgesetz BGBl. I Nr. 69/2013 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹⁰⁹ Pozn.: tento pojem budu v textu používat pod rakouským názvem

¹¹⁰ UNICEF: Menschenrechte für Kinderflüchtlinge. [online], UNICEF1998 © [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.unicef.at/news/einzelansicht/newsitem/menschenrechte-fuer-kinderfluechtlinge/>

Ministerstva vnitra 3.163, což byl naprostý vrchol v počtu žádostí o azyl ze strany NBD. Nicméně většina NBD se v Rakousku dlouho nezdržela, až polovina utekla dále do západní Evropy. Rakousko pro ně nebylo i kvůli mnohým překážkám ve vzdělání a péči cílovou zemí.¹¹¹ Situace NBD se ale díky aplikaci v té době platných směrnic EU a doporučení Poradního výboru pro lidská práva začala pomalu měnit k lepšímu. Projevilo se to například v postupném snižování počtu NBD zadržovaných ve vazbě. V roce 2001 byly otevřeny první již zmíněné *Clearingstellen* a to ve městech Graz, Salzburg a Vídeň, další roky pak ve městě Mödling.¹¹² Všechna tato ubytovací a pečovatelská centra byla financována z Evropského uprchlického fondu a měla za cíl poskytnout zejména chybějící pedagogickou péči. V roce 2001 iniciovaly neziskové organizace, v čele s *Asykoordination*, a UNICEF sponzorský projekt *Connecting people*, který koordinuje dobrovolníky tzv. mentory, kteří by chtěli udržovat dlouhodobé kontakty s NBD. Tito mentoři poskytují NBD podporu v mnoha oblastech jejich integrace a současně jim nabízejí emoční podporu.

Přijetím zákona *Grundvesorgungvereinbarung č.15a B-VG (přeloženo jako Dohoda o základní péči)* se oblast bydlení a péče převážně zaměřená na NBD žadatele o mezinárodní ochranu zásadně zlepšila. Došlo k dohodě mezi spolkem a jednotlivými zeměmi o zajištění péče, vztahující se na tuto skupinu cizinců, díky tomu byl ukončen zmíněný několikaletý kompetenční spor. Dle čl. 1 odstavce 1 měla být zajištěna celostátní standardizace dočasné péče cizincům potřebující ochranu a pomoc, která má být jednotná, celostátní, prováděná vzájemnou spoluprací, aby se zabránilo přetížení regionů (částí spolkových zemí).¹¹³ Čl. 7 této Dohody konkrétně vymezil, jak má vypadat péče o tzv. nezletilé cizince bez doprovodu, což umožnilo v roce 2005 vznik přibližně 500 nových ubytovacích zařízení. Dále tento zákon vymezil finanční zodpovědnost spolku a zemí. Již existující *Clearingstellen* se změnila dle tohoto zákona na tzv. *Betreuungsstellen (přeloženo jako pečovatelská místa)* a většinu těchto „pečovatelských míst“ dodnes spravují neziskové organizace, které nabízejí NBD komplexní péči.

I přes tento pozitivní krok se od roku 2008 Rakousko opět potýkalo s nedostatkem ubytovacích míst, což v roce 2009 vedlo k otevření staronového typu ubytování a to tzv. *Flüchtlingspensionen (přeloženo jako penziony pro uprchlíky)*. Penziony jsou většinou spravovány soukromými osobami, které je otvíraly v menších městech a vesnických oblastech.

¹¹¹STEINERT, I. Menschenrechte für Kinderflüchtlinge sind in Österreich noch immer nicht garantiert.[online] 2008 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:<http://www.asyl.at/umf/vern/steinertthr17.pdf>

¹¹²FRONEK H. Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich. Wien:Mandelbaum, 2010, str. 122

¹¹³Grundvesorgungvereinbarung č.15a B-VG[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Tuto praxi kritizoval Heinz Fronek, který v roce 2011 upozorňoval na to, že zřizovatelům jde zejména o zisk, což je v případě dětí vyžadujících speciální péči velmi problematické.¹¹⁴ Rovněž umístění penzionů není vyhovující pro děti, které potřebují být kvůli svým vzdělávacím potřebám ve velkých městech. Dalším problémem je, že NBD není často v penziencech zajištěn opatrovník či kvalifikovaný personál. Více se k této problematice vrátím v kapitole o ubytování NBD.

Rovněž oblast opatrovnictví prošla svým vývojem. Do roku 2004 nebyl většině NBD zajištěn opatrovník, proto reagovaly na tuto situaci čtyři ubytovací a pečovatelská zařízení sídlící ve Vídni podáním návrhu k soudu za účelem zjištění povinnosti opatrovnictví v případě 100 NBD. V roce 2005 pak rozhodl Nejvyšší soudní dvůr, že NBD musí být ve všech případech stanoven opatrovník¹¹⁵. Toto rozhodnutí bylo průlomové, protože díky němu se postupně začala měnit praxe v oblasti opatrovnictví k lepšímu.

4.2. Údaje o současném složení skupiny NBD v Rakousku

Rakousko používá pro NBD pojem UMF, který může znamenat jak nezletilý cizinec, tak nezletilý uprchlík bez doprovodu. Nicméně v odborné literatuře se objevuje pouze pojem nezletilí uprchlíci bez doprovodu (*Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge*), protože dle sdělení Úřadu péče o mládež v Grazu, Salzburku a Vídni, je téměř 100% UMF žadatelů o mezinárodní ochranu. I když jim tedy nebyl uznán status azylanta, jsou vnímáni jako uprchlíci. Výstupy ze statistik Ministerstva vnitra Rakouska nám tak ukazují reálný stav v počtu a složení NBD, protože ty evidují právě jen žadatele o mezinárodní ochranu. Na rozdíl od ČR nám nabízejí tyto údaje daleko srozumitelnější a širší přehled o této skupině žadatelů o azyl. Ministerstvo vnitra vede statistiky od poloviny roku 2001 a je zde zaznamenán počet NBD pod věkovou hranicí 14 let a pak věková kategorie 14-18 let, rovněž jsou zde přehledně zaznamenány země původu NBD. To, co v případě ČR zcela chybí, jsou údaje o zjištěné zletilosti, ale Rakousko zase nezveřejňuje počty udělených azylů či doplňkové ochrany. Ve srovnání s ČR má Rakousko daleko větší počet NBD žadatelů o mezinárodní ochranu, který se v průběhu let 2002 a 2012 střídavě zvyšuje a snižuje. Jak jsem již zmínila, Rakousko dosáhlo svého vrcholu v počtu žádostí o mezinárodní ochranu ze strany NBD v roce 2003, což bylo 3.163.¹¹⁶ V roce 2009 klesl počet žádostí na 1.185, z toho bylo mladších 14 let 43 NBD a většina z nich pocházela z Ruské federace. Ve věkové kategorii 14-18let bylo 1142 NBD a silně převažovali NBD

¹¹⁴FRONEK H. *Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich*. Wien:Mandelbaum, 2010, str. 124

¹¹⁵ OGH,GZ:7Ob209/05v[online],© 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹¹⁶ Údaje o NBD vycházejí ze statistik Ministerstva vnitra: http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_service/

z Afghánistánu, kteří dominují ve statistikách v této věkové skupině od roku 2009 až dodnes. Snad nejsilnější vlna afghánských NBD přišla v roce 2012, kdy z celkových 1781 NBD žadatelů o mezinárodní ochranu, bylo 971 Afghánců starších 14 let a 64 mladších 14 let. Důležité je také zmínit, že Rakousko má na rozdíl od ČR trestní odpovědnost dětí nastavenou již od 14 let, a proto vykazuje ve statistikách jiné věkové hranice pro NBD. Do Rakouska přichází, jak jsem zmínila, také NBD mladší 14 let. V letech 2009-2011 to bylo okolo 40 dětí ročně, v roce 2012 v souvislosti se silnou vlnou afghánských uprchlíků to bylo najednou 84 dětí včetně 12 NBD z Ruské federace. Do Rakouska je posíláno stále více tzv. *unmündige UMF* (NBD mladších 14 let), protože mají v azylovém řízení vyšší šance a jejich věk není tolik zpochybňován.¹¹⁷ O této věkové skupině NBD se v odborné literatuře příliš nedočteme. Dle vyjádření Úřadu péče o mládež města Salzburg jsou tyto děti umístovány do běžných sociálně-pedagogických zařízení, péče vycházející z Dohody pro ně není určena a plně se jim věnuje Úřad péče o mládež. Mezi další silně etnicky zastoupené skupiny NBD starších 14 let patří děti ze Sýrie, Pákistánu, Alžírsko, Nigérie a Maroka.

Tabulka č.3: NBD žadatelé o MO v Rakousku

	<14	14<18	Celkem podaných žádostí o MO	Z toho zjištěná zletilost
2008	64	706	874	104
2009	43	1019	1.185	123
2010	34	653	934	247
2011	57	1064	1.346	225
2012	84	1490	1.781	207
2013	67	932	1.187	188

Zdroj: Ministerstvo vnitra Rakouska

Fronek (2010), jeden z předních odborníků na problematiku NBD v Rakousku, uvádí za hlavní důvody příchodu NBD do Rakouska politické důvody, což odpovídá politické situaci v již zmíněných zemích původu. Mezi další příčiny odchodu NBD ze země původu patří ekonomické důvody, které jsou zmiňovány hlavně v souvislosti s potřebou finančně zajistit rodinu. Třetím hlavní příčinou jsou sociální důvody, jež souvisejí se ztrátou rodiny nebo zneužíváním dítěte, ale také s představou o lepším životě v nové zemi. Suhsmann (2012)

¹¹⁷NEUHOLD, T.RUEPT, S.Traiskirchen: Bereits 400 unbegleitete Minderjährige in Flüchtlingslager.[online] © derStandard.at GmbH 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://derstandard.at/1343744318813/400-unbegleitete-Minderjaehrige-im-Fluechtlingslager-Traiskirchen>

zmiňuje důvody odchodu jednoho chlapce z Afghánistánu, které si myslím dobře ilustrují situaci této dnes silně zastoupené skupiny NBD: Muhammad utekl z Afghánistánu ve svých 15 letech kvůli všudy přítomnému teroru ze strany Talibánu. Jeho rodiče si mohli dovolit poslat na cestu jen jedno dítě a tím byl právě nejstarší syn Muhammad. Zaplatili tak převaděčům, aby se Muhammad mohl dostat do bezpečí Evropy, cesta trvala 2,5 měsíce a převážnou část z ní strávil zavřený v nákladním voze. Celou dobu, co cestoval přes Afghánistán a Pákistán věděl, že pokud je někdo zadrží, vrátí je do Afghánistánu, kde je čekala pomsta ze strany Talibánu. Suhsman dále uvádí, že NBD, se kterými provedla rozhovor, Rakousko vůbec neznali. Volba Rakouska byla založena většinou na náhodě.¹¹⁸ Stejně jako v ČR se NBD chtějí dostat zejména do Velké Británie, Francie či Švédska. Většina přichází do Rakouska bez platných cestovních dokladů a nelegálně, tedy bez visa. Jen málo přicestuje do Rakouska přes letiště, v roce 2007 tvořili NBD cestující přes letiště Vídeň- Schwechat jen 4,3% NBD žádajících o mezinárodní ochranu, v roce 2009 jich bylo už jen 1,2%.¹¹⁹ Ostatní děti jsou tak stejně jako v případě ČR zachyceny většinou na ulici.

4.3. Právní rámec pobytu NBD na území Rakouska a vstup na území

Mezi nejdůležitější právní předpisy upravující pobyt NBD na území Rakouska patří zákon o cizinecké policii (*Fremdenpolizeigesetz 2005*), zákon o azylu (*Asylgesetz 2005*) v případě žadatelů o mezinárodní ochranu a zákon o usídlení a pobytu č.100/2005 (*Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz*), tyto zákony vstoupily v platnost v roce 2005 v rámci tzv. balíčku práv cizinců (*Fremdenrechtspakets*). Mezi zákony zaručující sociálně-právní ochranu NBD patří zejména Dohoda o základní péči (*Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG*) a zákon o péči mládeže (*Jugendwohlfahrtsgesetz JWG*) a její jednotlivé podoby na úrovni spolkových zemí. Jak jsem již zmínila v historickém úvodu, právní úprava a realizace azylové politiky jsou v kompetenci spolku, zatímco sociálně-právní ochrana NBD je dle zákona tzv. Dohody o základní péči z roku 2004 rozdělena mezi spolek a devět spolkových zemí.

V předchozí kapitole jsem zmínila, že většina NBD stejně jako v ČR vstupují na území Rakouska většinou bez platných dokladů a víz, tedy nelegálně. Vstup na území reguluje zákon o cizinecké policii, ten také definuje v §15, za jakých okolností je vstup legální. Podmínky

¹¹⁸SUHSMANN, V. Minderjährige Flüchtlinge in einer Wohngemeinschaft – Träume und Hoffnungen. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien, Soziologie, 2012, str.31

¹¹⁹FRONEK H. Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich. Wien:Mandelbaum, 2010, str. 38

legálního vstupu jsou stejné jako v ČR. Tento zákon se v §12 speciálně věnuje NBD, podle něhož jsou schopni jednat v řízení od svých 16 let. Je-li v Rakousku zadržena osoba, která tvrdí, že je nezletilá, musí být okamžitě informován Úřad péče o mládež. Situace nezletilého je pak analyzována a vyhodnocena.¹²⁰

4.4. Pobytová situace NBD žadajících o mezinárodní ochranu

Jak jsem již uvedla, NBD žadajících o mezinárodní ochranu je v Rakousku drtivá většina. Dle sdělení Úřadů péče o mládež existuje pár případů NBD, kteří požádají o trvalý pobyt z humanitárních důvodů, ale o těchto NBD neexistují žádná dostupná data. Jedním z důvodů, proč je v Rakousku téměř 100% žadatelů o mezinárodní ochranu, je zaměření systému péče o NBD, který je dle zmíněné Dohody téměř výhradně určený právě pro žadatele. To je ve srovnání s ČR zcela zásadní rozdíl, který ukazuje na odlišný trend imigračních politik obou zemí.

Zcela zásadním právním předpisem upravujícím možnosti vstupu do azylového řízení a jeho průběh je zákon o azylu z roku 2005. Azylová procedura se skládá ze dvou fází. První fáze je tzv. povolovací řízení, které se obvykle provádí v přijímacím středisku, a je zkoumána příslušnost žádosti ve světle nařízení Dublin II., zda je tedy Rakousko odpovědné za žádost o azyl. Nepříslušnost Rakouska a bezpečné třetí země jsou popsány v §4 azylového zákona. Pokud je určena příslušnost Rakouska, začíná druhá fáze tzv. věcná část azylového řízení, ve kterém se posuzuje azyl dle Ženevské konvence. Za vyřízení žádosti o azyl je zodpovědný Spolkový úřad pro cizince a azyl tzv. BFA, který je podřízen Ministerstvu vnitra. Dovolání v druhé instanci je možné podat k Spolkovému správnímu soudu. Samotné řízení je popsáno v §17: žádost o mezinárodní ochranu se podává, jestliže cizinec hledá v Rakousku ochranu před pronásledováním. Žádost je možné podat u:

- Orgánu veřejné bezpečnostní služby
- na některém bezpečnostním úřadu
- na jednom ze tří přijímacích středisek: v případě NBD se jedná o přijímací středisko Traiskirchen a St. Georgen, v Traiskirchen je samostatná budova pro NBD.¹²¹

¹²⁰Projekt EUAM. Výměna informací a poznatků o nejlepší praxi při přijímání, ochraně a péči o nezletilé cizince bez doprovodu zákonného zástupce. Brusel: IOM, 2008, str.27

¹²¹ rozhovor s Dr. Vogelsangem z Úřadu péče o mládež Salzburg

§17 Odstavec 2 zákona o azylu dále hovoří o tom, že cizinci je přijata žádost o mezinárodní ochranu, pokud se osobně dostaví do přijímacího střediska. Zde dostane žadatel o azyl dle odstavce 9 veškeré informace o svých povinnostech a právech, tyto dokumenty musí být v jazyce, kterému rozumí. Zákon upravuje v §18 odstavce 2 speciální ustanovení o NBD: Spolkový úřad musí provést v případě, že jde o NBD žadatele o mezinárodní ochranu, šetření o rodinných příslušnících v zemi původu, z třetích zemí nebo členského státu EU dle faktických možností Úřadu. Úřad musí podporovat NBD již na začátku řízení v jejich hledání rodiny.¹²²

V Rakousku, stejně jako v ČR, mohou žádat cizinci o mezinárodní ochranu a to formou azylu nebo doplňkové ochrany. Dle §3 je cizinci přiznán status azylanta, pokud je věrohodně prokázáno pronásledování dle Ženevské konvence. Zákon dělí pronásledování na objektivní a subjektivní důvody útěky. Objektivní důvod pro útěk může být i pronásledování, které se týká okolností vzniklých po opuštění země. Subjektivní důvody jsou pak aktivity, které cizinec sám způsobil po opuštění země původu. Aktivity, které jsou v rozporu s rakouskou legislativou, nemohou být uznány jako důvod pro udělení azylu. Azyl je rovněž odmítnut v případě, že cizinec má možnost vnitrostátní alternativy útěku. Azyl se uděluje na neomezenou dobu a po 6 letech nepřetržitého pobytu na území Rakouska může azylant požádat o rakouské státní občanství. Rovněž mají azylanti volný přístup na trh práce, ke vzdělávání a mohou v případě nouze zažádat o formu české hmotné nouze. Azylant, stejně jako v ČR, obdrží průkaz azylanta, který je považován za cestovní doklad a je mezinárodně uznávaný.¹²³

Žadatelé o doplňkovou ochranu jsou vymezeni v §8 zákona o azylu. Doplňkovou ochranu je možné získat, pokud nevznikne nárok na azyl a v případě navrácení nebo vyhoštění cizince do země jeho původu hrozí reálné riziko porušení mezinárodních smluv jako je ECHR. Navrácení nebo vyhoštění není rovněž možné, pokud by to znamenalo vážné ohrožení života či integrity cizince svévolným násilím v rámci mezinárodního nebo vnitrostátního konfliktu. Rozhodnutí o přiznání statusu doplňkové ochrany musí být přímo spojeno s rozhodnutím o zamítnutí žádosti o azyl. Žádost o mezinárodní ochranu je obecně zamítnuta, pokud má cizinec možnost vnitrostátní možnosti útěku, tedy pokud mu v nějaké oblasti země původu nehrozí výše popsané nebezpečí. Cizinci se uděluje doplňková ochrana Spolkovým úřadem nebo Spolkovým správním soudem formou dočasného povolení k pobytu, které trvá jeden rok a může být pak prodlouženo na další dva roky.¹²⁴ Od roku 2010 mohou držitelé doplňkové ochrany po

¹²² §18 odstavce 2 Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹²³ §3 Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹²⁴ §8 Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

pěti letech požádat o povolení k trvalému usazení, mají rovněž volný přístup na trh práce a ke vzdělání.¹²⁵ Na rozdíl od azylantů, karta držitele doplňkové ochrany není cestovní doklad, a proto držitelé doplňkové ochrany nemohou bez povolení cizinecké policie cestovat vně území Rakouska.

NBD mohou stejně jako v ČR požádat o mezinárodní ochranu bez ohledu na jejich věk. NBD starší 14 let mohou podat žádost osobně, ale při podání je jim ze zákona přiřazený právní zástupce, který má na starosti jejich zastupování během první fáze řízení. V případě NBD mladších 14 let musí být žádost podána prostřednictvím právního zástupce v přijímacím středisku Traiskirchen, které má všeobecně na starosti právní zastupování NBD od momentu jejich vstupu do toho střediska.¹²⁶ Ti by pak měli být okamžitě předáni do odpovídající péče a neměli by nadále pobývat v přijímacím středisku. Kvalita právního zastupování státními úředníky je kritizována, proto někteří NBD volí podobně jako v ČR právní zastupování pracovníky neziskových organizací. V povolovací fázi, ve které se aplikuje Dublin II. a žadatelé jsou během pohovoru doptáváni na jejich trasu cesty v rámci území EU, není praxe v aplikaci Dublinu II. u NBD tak přísná jako u dospělých. U NBD se neposuzuje prokazatelný vstup na území jiného státu, ale až fakticky podaná žádost o mezinárodní ochranu v jiné zemi EU. Z tohoto důvodu stále častěji posílají rakouské úřady NBD na zkoušky věku, aby na ně mohly aplikovat přísnější posuzování Dublinu II.¹²⁷ Pokud je prokázána nepříslušnost Rakouska v případě žádosti nebo zletilost NBD, mohou být pak navraceni do jiné země EU a končí dle Suhrmann nejprve v detenci. Nicméně zákon o azylu chrání v povolovací fázi cizince, kteří si prošli mučením nebo jinak zatěžující událostí, či trpí duševní poruchou, která brání prosazovat jejich zájmy v řízení.¹²⁸ U NBD, u kterých je diagnostikovaná například velmi častá posttraumatická stresová porucha, nesmí tedy povolovací fáze řízení skončit jeho zamítnutím a přesunem do jiného státu. NBD musí ale projít lékařským vyšetřením, které potvrdí, že přesun do státu odpovědného za žádost by vedlo ke zhoršení stavu dítěte. V této souvislosti upozorňuje

¹²⁵SUHRSMANN, V. Minderjährige Flüchtlinge in einer Wohngemeinschaft – Träume und Hoffnungen. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien, Soziologie, 2012, str.80

¹²⁶HANCILOVA, B., KNAUDER, B. Unaccompanied Minor Asylum-seekers: Overview of Protection, Assistance and Promising Practices. Budapest: IOM, ©2011, str. 28

¹²⁷SUHRSMANN, V. Minderjährige Flüchtlinge in einer Wohngemeinschaft – Träume und Hoffnungen. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien, Soziologie, 2012, str.80

¹²⁸ §30Asylgesetz 2005 BGBl. I Nr. 100/2005 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:
<https://www.ris.bka.gv.at>

Fronek na velmi problematickou praxi navrácení NBD do Řecka, které je dlouhodobě kritizováno za přístup k migrantům a za vážné nedostatky v péči o NBD.¹²⁹

Pokud bychom se tedy měli vrátit do praktické roviny, tak první pohovor v přijímacím středisku by měl proběhnout dle zákona o azylu do 72 hodin po přijetí, ale u dětí a mladistvých by měla být učiněna výjimka.¹³⁰ NBD potřebují totiž čas, aby si odpočinuli po náročné cestě a traumatických zážitcích a zvykli si na nové prostředí uprchlického tábora. Pohovor musí probíhat vždy za přítomnosti právního zástupce. První fáze řízení trvá několik týdnů i měsíců a vzhledem k tomu, že po tuto dobu NBD ani neví, zda budou moct vstoupit do druhé fáze, tedy samotného věcného řízení nebo budou muset opustit Rakousko, považují tento časový rámec za příliš dlouhý. Důležité je také zmínit, že v Traiskirchen není poskytována dodnes taková péče jako například v ZDC a jeho Diagnostickém zařízení. V roce 2012 Červený kříž upozornil na to, že NBD jsou v Traiskirchen bez potřebné péče, například se jim nedostává vzdělání a žijí v podobných podmínkách jako dospělý.¹³¹ V témže roce čekali někteří NBD více než půl roku na vyřízení první fáze řízení, důvody lze vidět v nedostatku ubytovacích míst ve spolkových zemích a současně v tomto roce došlo opět k výraznému nárůstu NBD v Rakousku.

V druhé fázi azylového řízení tzv. věcné části, jsou NBD přemístěni z přijímacího střediska Traiskirchen do ubytovacích zařízení v jednotlivých spolkových zemích. Právní zastoupení NBD je upraveno v §12 zákona o cizinecké policii a má ho na starosti regionálně příslušný Úřad péče o mládež. Právní zastoupení mohou rovněž vykonávat nevládní organizace, děje se tak ve spolkové zemi Štýrsko, Salzbursko, Vorarlbersko částečně také v Tyrolsku a jižním Rakousku.¹³² Nicméně ve Vídni a Horním Rakousku je vykonávají většinou přímo Úřady péče o mládež, což považují společně s výkonem opatrovnictví za těžko zvladatelný úkol. Sociální pracovníci Úřadu péče o mládež jsou často přetížení, což je obdobná situace jako u nás. Právní zastupování se tak odvíjí dle osobního přístupu daného pracovníka, proto se hovoří o velkých odlišnostech mezi jednotlivými spolkovými zeměmi.

Žadatelé dostanou v druhé fázi řízení tzv. bílou kartu s povolením k pobytu v Rakousku, která neznamena pozitivní rozhodnutí ve věci žádosti o azyl, ale jen to, že byla žádost přijata

¹²⁹FRONEK, H. *Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich*. Wien:Mandelbaum, 2010, str.53

¹³⁰ §29 odstavec 2Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹³¹AMIR-MOKRI, M. *Allein in Traiskirchen*. [online]Österreichisches Rotes Kreuz 2012 [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://www.rotekreuz.at/nocache/berichten/news/datum/2012/10/23/allein-in-traiskirchen/>

¹³²FRONEK, H. *Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich*. Wien:Mandelbaum, 2010, str.95

ke schválení.¹³³ Ve věcné části řízení se posuzuje vedle důvodů pro útěk ze země původu, které by měly být v souladu s definicí Ženevské konvence, také důvěryhodnost příběhu a zda žadatel neutíká z tzv. bezpečné třetí země nebo bezpečné země původu. Suhsman (2012) hovoří ve své diplomové práci o průběhu pohovorů prováděných Spolkovým úřadem pro cizince a azyl. Dle výpovědí NBD jsou pohovory stresující, ze strany úředníků necítí pochopení, ale spíše nedůvěru a skepsi ke sdělenému. Na rozdíl od ČR není u pohovorů brán rozdíl mezi NBD a dospělými. Pokud prý úředník zjistí malé rozpory ve výpovědi, automaticky se prý přepokládá, že NBD lže. IOM tuto praxi ve své zprávě z roku 2011 potvrzuje: „Tazatelé často neberou ohled na věk dítěte, když se snaží ověřit jeho důvěryhodnost“.¹³⁴ Délka řízení je stejně jako v ČR kritizována, některé děti čekají i 3 až 5 let na rozhodnutí, což u nich vede k velké nejistotě z budoucnosti.

4.5. Zajištění NBD v Rakousku

Jak jsem zmínila v historickém úvodu, zajišťování NBD je v Rakousku mnohaletým problémem, který v roce 2000 řešila i Rada pro lidská práva a označila ho za porušování mezinárodních standardů v péči o děti a mládež. Počty NBD ve vazbě se od roku 2002 snížily téměř o polovinu, nicméně Rada pro lidská práva poukazuje na to, že Rakousko dodnes v mnoha ohledech nevyslyšelo její tehdejší doporučení a současná situace je dle Pracovní skupiny pro NBD alarmující.

Zajišťování cizinců je upraveno v zákoně o cizinecké policii, kde je stanoveno, že cizinec může být zatčen a zajištěn za účelem vydání rozhodnutí o navrácení, dále za účelem předání do jiné země, za účelem vykonatelnosti vyhoštění nebo zákazu pobytu či deportace.¹³⁵ Dále se zde hovoří o nepřipustnosti zajištění cizince mladšího 14 let. Spolkový úřad může nařídit zajištění i v případě žadatelů o mezinárodní ochranu, když se například zjistí, že Rakousko není příslušné za žádost o mezinárodní ochranu, nebo před podáním žádosti byly již započaty kroky k jejich zajištění. Rovněž může být vzat do vazby žadatel o mezinárodní ochranu, pokud poruší více než jednou povinnost se hlásit okresnímu správnímu orgánu nebo

¹³³SUHSMANN, V. Minderjährige Flüchtlinge in einer Wohngemeinschaft – Träume und Hoffnungen. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien, Soziologie, 2012, str.93

¹³⁴HANCILOVA, B., KNAUDER, B. Unaccompanied Minor Asylum-seekers: Overview of Protection, Assistance and Promising Practices. Budapest: IOM, ©2011, str.82

¹³⁵§76Fremdenpolizeigesetz 2005 - FPG) StF: BGBl. I Nr. 100/2005[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

pokud porušuje zákaz pohybu vně přijímacího zařízení v průběhu povolovacího řízení. Všechny tyto příklady se týkají i NBD.

Stejně jako v případě ČR je nutné zmínit, že dle zákona o cizinecké policii §12 (a) jsou schopni řízení nezletilí cizinci, kteří dovršili věku 16 let.¹³⁶ V rakouském Občanském zákoníku je osoba plně schopna procesního jednání až od věku 18 let, proto je toto ustanovení zákona o cizinecké policii stejně jako u nás terčem kritiky. V praxi mají tak NBD starší 16 let ve vazbě stejné podmínky jako dospělí.¹³⁷ Spolkový úřad může použít mírnějších prostředků než je detence, pokud se lze domnívat, že těmito prostředky se dosáhne stejného cíle. V případě cizinců mladších 16 let by měly být použity pouze tyto mírnější prostředky:

- ubytování od Spolkového úřadu
- pravidelné hlášení na služebním oddělení Policejního ředitelství spolkové země
- uložení určité finanční jistiny u Spolkového úřadu.¹³⁸

Rada pro lidská práva upozornila ve své nové zprávě z roku 2011 na vyjmutí 16-ti a 17ti-letých z možnosti aplikovat na ně tyto mírnější prostředky, a že zákon o cizinecké policii se v tomto bodě dostává do rozporu s tzv. návratovou směrnicí 2008/115 a jejím čl. 17. Policii vytýká, že využívá mírnějších prostředků v případě NBD nedostatečně a to v poměru 2:1 vazba: mírnější prostředky.¹³⁹

Rakousko nemá jako ČR k dispozici pro zajištěné cizince speciální zařízení, vazba je vykonávána ve vazebních prostorách policejního ředitelství nebo v běžné věznici. Podmínky pro nezletilé mladší 16 let jsou upraveny v zákoně o cizinecké policii takto: *cizinci mladší 16 let mohou být drženi ve vazbě, pokud je jim zaručeno ubytování a péče odpovídající jejich věku.*¹⁴⁰ Musí být také ubytováni odděleně od dospělých, což v praxi vede ale k tomu, že jsou často ubytováni na samotkách. Dle zprávy Rady lidských práv je to nevhodné, protože pobyt na samostatných celách prohlubuje úzkosti a celkové zhoršování psychického stavu NBD.¹⁴¹ Policie musí informovat příslušný Úřad péče o mládež o zajištění nezletilého cizince. V praxi je ale zajištění opatrovníka přetrvávající problém, stejně jako přístup k volnočasovým aktivitám

¹³⁶§12(a)Fremdenpolizeigesetz 2005 - FPG) StF: BGBl. I Nr. 100/2005[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹³⁷SUHSMANN, V. Minderjährige Flüchtlinge in einer Wohngemeinschaft – Träume und Hoffnungen. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien, Soziologie, 2012, str.105

¹³⁸§12(a)Fremdenpolizeigesetz 2005 - FPG) StF: BGBl. I Nr. 100/2005[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹³⁹Bericht des Menschenrechtsbeirates zu Kindern und Jugendlichen im fremdenrechtlichen Verfahren 2011. [online] Wien: Menschenrechtsbeirat, 2011[cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW:www.menschenrechtsbeirat.at, str.54

¹⁴⁰§79Fremdenpolizeigesetz 2005 - FPG) StF: BGBl. I Nr. 100/2005[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹⁴¹Bericht des Menschenrechtsbeirates zu Kindern und Jugendlichen im fremdenrechtlichen Verfahren 2011. [online] Wien: Menschenrechtsbeirat, 2011[cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW:www.menschenrechtsbeirat.at, str.50

či vzdělání. Největší problémy byly zjištěny u NBD starších 16 let, kteří nemají často žádného právního zástupce a u kterých zákon ani neukládá tuto povinnost.¹⁴²

Délka vazby nesmí u NBD dle §80 zákona o cizinecké policii překročit dva měsíce a čtyři měsíce, pokud cizinec dovršil věk 18 let. To by odpovídalo české legislativě, nicméně i u mladších 16 let je z dikce zákona možná desetiměsíční vazba v průběhu posledních 18 měsíců. Rada o lidská práva toto odsuzuje a za přípustné považuje již od roku 2000 maximálně dvouměsíční vazbu.¹⁴³

Tabulka č. 4: Nezletilí cizinci bez doprovodu ve vazbě 2002 – 2010.

	14-16 let	16 – 18 let	Celkem
2002	58	293	351
2003	69	307	376
2004	25	250	275
2005	14	157	171
2006	14	171	185
2007	31	132	163
2008	20	161	181
2009	9	137	146
2010	18	154	172

Zdroj: Ministerstvo vnitra Rakouska: bmi.at

4.6. Ověřování věku

Ověřování věku u NBD se začalo v Rakousko více používat již v roce 1998 a tehdy byli NBD posíláni Úřadem péče o mládež do nemocnic, kde se jim provedlo rentgenové vyšetření zápěstí. Toto jednání úřadů bylo v rozporu s platným zákonem tzv.Strahlenschutzgesetz (přeloženo jako zákon o ochraně před zářením), který ochraňoval před zbytečnou expozicí rentgenového záření. Nicméně to nebyla jediná metoda, jak se zjišťoval věk NBD. Například pracovníci Spolkového úřadu v přijímacím středisku Traiskirchen vykonávali ověřování věku dle vlastního odhadu, rozhovorem či stavem chrupu, což jim v roce 2007 zakázal Správní soud.¹⁴⁴ V roce 2008 vydal Azylový soudní dvůr rozhodnutí, ve kterém se můžeme dočíst, že metoda Dr.A.K. a jeho ultrazvukové vyšetření ledvin a štítné žlázy je neprůkazná a za jedinou

¹⁴²FRONEK, H. Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich. Wien:Mandelbaum, 2010, str.113

¹⁴³Bericht des Menschenrechtsbeirates zu Kindern und Jugendlichen im fremdenrechtlichen Verfahren 2011. [online] Wien: Menschenrechtsbeirat, 2011[cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW:www.menschenrechtsbeirat.at, str.54

¹⁴⁴VwGH 16.4.2007,2005/01/0463[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: https://www.ris.bka.gv.at

osvědčenou označuje rentgenové vyšetření zápěstí pro určení kostního věku.¹⁴⁵ Rovněž poukázal na častou praxi, že lékaři vykonávají tato zásadní vyšetření velmi rychle. Z toho tedy vyplývá, že do roku 2010 existovala celá škála metod, které byly leckdy velmi diskutabilní. Novela tzv. Strahlenschutzgesetz z roku 2010 umožnila azylovému úřadu a cizinecká policie provádět již jen tzv. multifaktoriální metodu prohlídky, do níž dle azylového zákona spadají tři individuální lékařské prohlídky: 1. prohlídka těla, 2. zubů a 3. radiologické vyšetření.¹⁴⁶

Pokud se cizinci nepodaří před Spolkovým úřadem a Spolkovým správním soudem prokázat nezletilost, mohou tyto úřady včetně cizinecké policie nařídít zmíněnou multifaktoriální metodu a zejména zákon zdůrazňuje radiologické vyšetření. Každé vyšetření se musí provádět s co možná nejmenším zásahem a cizinec nemůže být k radiologickému vyšetření donucen násilím. Pokud i po vyšetření přetrvávají pochybnosti o věku, měl by se odhad přiklonit k jeho nezletilosti. Pokud se u cizince prokáže nezletilost, musí cizinecká policie navázat kontakt s Úřadem péče o mládež. Ministerstvo vnitra pomocí této multifaktoriální metody bojuje s velkým počtem cizinců, kteří chtějí využívat výhod, které se NBD nabízejí. Ze statistik vyplývá, že v roce 2010 bylo z celkového počtu 934 NBD žádajících o mezinárodní ochranu potvrzeno za zletilé 247 cizinců, v roce 2011 z celkového počtu 1346 bylo zletilých 225 a 2012 z celkového počtu 1781 bylo 207 zletilých, což je poměrně velké množství cizinců.¹⁴⁷ Celkový počet nařízených zkoušek věku ve statistikách nenajdeme, ale i z těchto čísel můžeme usuzovat, že Rakousko provádí ověřování věku velmi často.

Co tedy obsahuje tato multifaktoriální metoda? Vyšetřením těla je zkoumán vývoj těla, do kterého spadá i prohlídka genitálií a jeho ochlupení. Této části metody se přikládá nejmenší důležitost. O to závažnější je pro mě, proč se vlastně v Rakousku tato metoda provádí. Následky této ponižující prohlídky musí být pro většinu NBD daleko závažnější, než je přínos této metody. Suhsman (2012) k tomu dodává, že ne ve všech případech úřady zajistily úředníka stejného pohlaví jako byl NBD. Věk se díky výsledku této metody nikdy nenavýšil, Fronek dokonce poznamenává, že úřady většinou dospějí k minimálnímu věku 15,3.¹⁴⁸ Prohlídka zubů obsahuje panoramatický rentgen skusu zubů, který má odhadovat věk podle stavu vývoje zubů, které v Rakousku provádí Dr. Merkens z Cách. Třetí část je odhad kostního věku, které se

145Asylgerichtshof 24.07.2008, S12 400630-1/2008[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

146§2 odstavec 25 Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

147Údaje o NBD vycházejí ze statistik Ministerstva vnitra: http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_service/

148FRONEK, H. Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich. Wien: Mandelbaum, 2010, str. 76

provádí stejně jako v ČR formou radiologického vyšetření kostí na zápěstí v některých případech i klíční kosti. Pokud není k dispozici rentgen, provádí se i magnetická rezonance.¹⁴⁹

Následky lékařského potvrzení zletilosti mají pro NBD vážné důsledky. Pokud je zletilost potvrzena v povolovací fázi azylového řízení, pak ztrácejí cizinci právo na právní zastoupení v dalším řízení a jejich důvěryhodnost je tímto zjištěním podlomena. Také to může vést k uvalení vazby a předání cizince do jiné země EU, kde se prokazatelně pohyboval. Co se týče péče, tak zletilí NBD ztrácí právo na ubytování pro NBD a jsou přestěhováni do ubytovacích zařízení pro dospělé. Neziskové organizace a lidskoprávní organizace kritizují použití rentgenového vyšetření, které se shodují s poznatky odborníků z ČR:

- u rentgenu zápěstí ruky se má brát v potaz standardní odchylka 14,5 měsíců u chlapců a 11,2 měsíců u dívek, což se v praxi neděje
- proces zrání kostí a tedy i kostní věk je ovlivněn různými faktory, jako je strava, psychosociální vlivy jako například posttrauma, etnický a sociální původ cizince
- v Rakousku používané metody nemají dostatečný vědecký základ a neberou v potaz etnický a sociální původ cizince¹⁵⁰

4.7. Systém péče o NBD v Rakousku

4.7.1. Dohoda o základní péči tzv. Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG

Dohoda o základní péči je stěžejním právním předpisem k ochraně a péči o NBD v Rakousku, který byl přijat v roce 2004 a reagoval tak zejména na směrnici 2003/9/ES Rady stanovující minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl v členských státech a směrnici 2001/55/ES. Na rozdíl od ČR, která poskytuje péči a ochranu NBD na základě stejných právních předpisů jako českým dětem, má rakouská legislativa tento speciální právní předpis zaměřený přímo na NBD. Hlavním cílem tohoto předpisu je dohoda mezi spolkem a spolkovými zeměmi o společných opatřeních v oblasti dočasné a základní péče, pomoci a ochrany potřebných cizinců, mezi něž patří i nezletilí cizinci bez doprovodu. Péče o NBD se tak rozděluje mezi jednotlivé spolkové země a to tak, aby nebyly nerovnoměrně finančně zatíženy. Dlouhodobá péče o NBD je v Rakousku poskytována decentralizovaně, v ČR je

¹⁴⁹SUHSMANN, V. Minderjährige Flüchtlinge in einer Wohngemeinschaft – Träume und Hoffnungen. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien, Soziologie, 2012, str.83

¹⁵⁰Röntgenuntersuchung der Hand.[online]©2012 UMF – Arbeitsgruppe unbegleitete minderjährige Flüchtling [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://umf.asyl.at/Themen/Altersbegutachtung/Methode/Handwurzel/>

naopak péče o NBD ze třetích zemí stále v kompetenci jednoho pobytového zařízení a jednotlivých ministerstev. V praxi to tedy probíhá tak, že cizinci nejprve projdou přijímacím zařízením, jak jsem zmínila v kapitole o NBD žádajících o mezinárodní ochranu. Přijímací zařízení je pod správou spolku a pak jsou do jednotlivých spolkových zemí „rozdělováni“. Ministerstvo vnitra k tomu uvedlo: *„V podstatě máme nařízené kvóty, podle kterých umísťujeme NBD do spolkových zemí. V praxi, nemáme ve všech spolkových zemích zajištěné zařízení pro NBD nebo aspoň ne v dostatečném počtu, proto jsou NBD pravidelně umísťováni do 4-5 spolkových zemí. To je důvod, proč se zaměřujeme na umístění do spolkových zemí, které jsou ve své péči efektivní a úspěšné a mají dostatečné množství zařízení. Současně sledujeme, kde se mládež cítí dobře a jsou naplňovány jejich potřeby. Měřítko jako je věk, zdravotní stav, zralost a osobní rozvoj sehrávají důležitou roli v procesu tohoto přidělování, přičemž věk hraje rozhodující roli.“*¹⁵¹ Nicméně odborníci z *Asylkoordination* upozorňují na to, že toto zohledňování věku a dalších okolností se ve skutečnosti neděje, určující kritérium je prý pro úřady volná kapacita. Dále hovoří o tom, že přemístění z Traskirchen do spolkové země se často děje náhle a bez předchozí přípravy, což může tyto děti velmi vylekat a je někdy důvodem nečekaných útěků.¹⁵²

Rozdělování do jednotlivých spolkových zemí se provádí pomocí tzv. koordinačního úřadu, jehož povinností je:

- rozdělení žadatelů o azyl do spolkových zemí dle zmíněného „přidělovacího klíče“ nebo lépe kvót
- transport NBD do přijímacího střediska a pak do spolkové země
- přihlášení a odhlášení k nemocenskému pojištění, do té doby, než si spolková země převezme péči o NBD
- správní záležitosti a zpracování finančních výdajů všech smluvních stran, jakož i finanční vyrovnání se spolkovými zeměmi
- koordinace a provádění návratů do země původu
- zajištění péče v případě chybějících kapacit v spolkových zemích¹⁵³

¹⁵¹Beciragic in BLECHA, D. Best practices for a coordinated approach to assist (former) unaccompanied minor asylum seekers in Austria. Vienne:IOM:2012, str.31

¹⁵²BLECHA, D. Best practices for a coordinated approach to assist (former) unaccompanied minor asylum seekers in Austria. Vienne:IOM:2012, str.32

¹⁵³Čl.3(2) Grundvesorgungvereinbarung č.15a B-VG[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Vedle koordinačního úřadu je Dohodou o společné péči vytvořena funkce koordinační rady, která má na starosti dodržování dohody, hlídání finančních nákladů a pravidelné analýzy. Spolkové země využívají v oblasti péče a zejména bydlení na rozdíl od ČR pomoci nevládních organizací, církví či soukromých institucí, jako je Charita, Diakonie, či SOS dětské vesničky, těm pak hradí částečně jejich aktivity. Dle čl.4 odstavce 3 může spolková země odmítnout péči o NBD s odůvodněním, že je přetížena. Pak koordinační úřad vybírá jinou zemi, nebo samotná spolková země může požádat o převzetí péče, hradí však náklady na transport cizince. Spolková země musí dle čl. 4 zajistit a udržovat zařízení pro NBD a přihlásit cizince ke zdravotnímu pojištění v době, kdy jsou umístěni do země. Dále musí země co nejrychleji aktualizovat údaje o volných kapacitách v informačním systému spolku, podporovat spolek rovněž v otázce azylového řízení a návratů cizinců do země původu, a to pomocí výměny informací a předávání osobních údajů o cizincích.

Co tedy spolková země v péči o NBD dle Dohody o základní péči garantuje? Je to zejména ubytování, stravování, měsíční kapesné pro NBD, zajištění lékařského vyšetření v případě ohrožení veřejného zdraví, placení příspěvků na všeobecné zdravotní pojištění, informace, poradenství, sociální péči včetně tlumočnicků, placení výdajů spojených s docházkou do školy či poradenství týkající se dobrovolného návratu, včetně uhrazení nákladů spojených s cestou. Na výhody plynoucí z této Dohody není právní nárok a cizinci může být omezena nebo zcela ukončena tato péče, pokud spáchá trestný čin a dle §13 azylového zákona ztratí povolení k pobytu.

V čl. 7 Dohody o základní péči najdeme speciální ustanovení o nezletilých cizincích bez doprovodu, dle kterého se spolek a spolkové země shodují, že je nutné těmto cizincům poskytnout pomoc, vedoucí k psychickému posílení a vytvoření základní důvěry. Dále tyto dva smluvní partneři by měli v případě potřeby zajistit sociálně-pedagogickou a psychologickou podporu.¹⁵⁴ Další oblastí péče je ubytování pro NBD starší 14 let. Ubytování je rozděleno do tří typů, které se liší mírou podpory: 1.typ je tzv.skupinové bydlení, které je určeno pro NBD potřebující velkou míru podpory (srovnatelný se ZDC), 2.typ je Wohnheim (přeloženo jako internát), který je naopak pro samostatné NBD (srovnatelný se Studentskou skupinou Háje), 3.typ bydlení je bydlení s asistencí a je určeno pro NBD s částečnou potřebou podpory. Ubytovací zařízení pro NBD, jak jsem již zmínila, poskytují neziskové organizace a ty dle Dohody nabízejí:

¹⁵⁴ Čl.7 Grundvesorgungvereinbarung č.15a B-VG[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

- strukturu času dle potřeb jedince (vzdělání, volný čas, sport, skupinové a individuální aktivity, péče o domácnost)
- zpracování otázek týkajících se věku, identity, původu a pobytu rodinných příslušníků
- vyjasnění otázek týkajících se budoucnosti ve spolupráci s úřady
- možnosti sloučení rodiny
- zpracování integračního plánu stejně tak provádění vzdělávacích a výchovných aktivit, zahrnující i přípravu na povolání a podporu soběstačnosti¹⁵⁵

Vedle služeb této základní péče by měla být dle §158 Občanského zákoníku poskytnuta NBD funkce opatrovníka, který má dle zákoníku na starosti zejména péči, výchovu, právní zastoupení, poručnictví nad případným majetkem NBD a finanční podporu dle možností země.¹⁵⁶ Podle judikatury Nejvyššího soudu opatrovník nabízí komplexnější služby než Dohoda o základní péči a soud zdůraznil, že opatrovnictví má být vykonané stejným způsobem jako u rakouských dětí a dospívajících, což se dodnes ale neděje.¹⁵⁷ Opatrovnictví pro NBD není v zákoně zvlášť specifikováno a ve srovnání s ČR má Rakousko jen jeden koncept opatrovnictví. Opatrovníka jmenuje dle Občanského zákoníku soud a je jím většinou Úřad péče o mládež.¹⁵⁸ Ten ale může delegovat část svých povinností na třetí stranu a využít například služeb právníků z neziskového sektoru, kteří pak NBD zastupují během azylového řízení. Této možnosti využívají například města Linz, Innsbruck a částečně i Vídeň. Celková zodpovědnost však stejně jako v ČR zůstává na tomto Úřadu. Opatrovnictví mohou rovněž vykonávat pěstouni, mohou to být také občané zapojení do nějakého projektu, jako je Connecting people, kteří se stanou adoptivními rodiči a tím i zákonnými zástupci, ale stane se tak ve velmi málo případech. Obecně náhradní rodinná péče se v případě NBD v Rakousku neuchytila.

Samotné ustanovení opatrovníka se časově velmi liší dle spádové spolkové země. V některých spolkových zemích je ustanoven opatrovník do 24 hodin a někdy to trvá měsíce.¹⁵⁹ Závisí to také na tom, v jaké lhůtě je Úřadem péči o mládeže informovaný okresní soud o příchodu NBD a jak rychle vydá rozhodnutí. Někdy prý Úřad s informováním soudu otálí dny i dva měsíce. Nicméně většině NBD je dnes ustanoven opatrovník po povolovací fázi azylového

¹⁵⁵ Čl.7 Grundvesorgungvereinbarung č.15a B-VG[online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹⁵⁶ §158 Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ABGB) JGS Nr. 946/1811, I Nr. 179/2013. [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹⁵⁷ OGH,GZ:7Ob209/05v.[online],©2014 Bundeskanzleramt Österreich[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹⁵⁸ §213 Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ABGB) JGS Nr. 946/1811, I Nr. 179/2013. [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹⁵⁹ HANCILOVA, B., KNAUDER, B. Unaccompanied Minor Asylum-seekers: Overview of Protection, Assistance and Promising Practices. Budapest: IOM, ©2011.

řízení, z toho lze tedy odvodit, že v době pobytu v přijímacím středisku většina NBD nemá opatrovníka. Opatrovník je jim poskytnut až v průběhu samotného azylového řízení tedy po přemístění NBD do spolkové země. Velmi špatnou praxi v oblasti opatrovnictví vidí Fronek ve spolkových zemích Štýrsko a Korutansko. Zde se stává, že udělení opatrovnictví trvá tak dlouho, že mezitím NBD dosáhnou plnoletosti.¹⁶⁰ Velký problém v ustanovení opatrovníka je v soukromých zařízeních typu penzionů, kde soukromí majitelé často ani nevědí, že NBD mají právo na opatrovnictví. Tyto penziony se často zřizují právě v Korutansku, nicméně dle Dr. Vogelsanga je existence těchto penzionů v rozporu se zmíněnou Dohodou o základní péči. Opatrovnictví může být ustanoveno až do věku 21 let v případě, že se NBD stále vzdělávají.¹⁶¹

4.7.2.Ubytování NBD

V předchozí kapitole jsem zmínila, jaké typy ubytování pro NBD Rakousko nabízí, jsou to dle Dohody o základní péči skupinové ubytování, internáty a bydlení s asistencí a odlišují se mírou podpory pro NBD. Ve srovnání s ČR má tedy Rakousko různorodou strukturu ubytování, která se na úrovni jednotlivých spolkových zemí liší nejen svojí kvalitou péče, dostupností (5 spolkových zemí nemá žádná ubytovací zařízení nebo jen nedostatečnou nabídku), ale také typy poskytovatelů (někde ubytování poskytují výhradně neziskové organizace, někde i soukromí poskytovatelé). Do roku 2009 byla většina ubytovacích zařízení s péčí v rukou neziskových organizací jako Charita, Diakonie, Volkshilfe, SOS-Kinderhof a Integrationshaus, které mají dlouholeté zkušenosti v cizinecké problematice. V roce 2009 začaly ve spolkových zemích Korutansko a Štýrsko vznikat první penziony, které zakládaly soukromé osoby, jež nemusely mít odborné znalosti v oblasti péče o děti a mládež. Fronek poukazuje dlouhodobě na nedostatky v péči a odborné kvalifikaci personálu v těchto soukromých zařízeních.¹⁶² Jak jsem zmínila v předchozí kapitole, NBD zde nemají kontakt s opatrovníkem ani s rakouskými vrstevníky, protože jsou často jako Permon lokalizovány do vesnických oblastí. Rovněž je otázkou, zda těmto poskytovatelům nejde spíše o zisk než skutečné zájmy NBD. Tento názor dokládají současné mediální kauzy, které zveřejnily důkazy o hrubých nedostacích v hygienických podmínkách těchto penzionů.¹⁶³

¹⁶⁰FRONEK, H. *Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich*. Wien:Mandelbaum, 2010, str.37

¹⁶¹§31(4) *Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG)*. [online],© 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

¹⁶²FRONEK, H. *Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich*. Wien:Mandelbaum, 2010, str.122

¹⁶³Flüchtlingspension-Betreiber vor Gericht. [online]Burgenland ORF11.01.2013 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://burgenland.orf.at/news/stories/2566588/>

Dalším problémem je dlouholeté podfinancování ubytovacích zařízení pro NBD, které vede k jejich problémům v kvalitě péče a neodpovídá rakouským standardům péče o mládež.¹⁶⁴ Na vině je rovněž stále nedostatečná kontrola těchto zařízení ze strany Úřadu péče o mládež. Dle Dohody o základní péči mohou tato zařízení získat státní dotaci ve výši 37 až 75Euro za den, což je ve srovnání s průměrným příspěvkem 120Euro za den pro rakouské dítě v ústavní péči značný rozdíl. Některé neziskové organizace reagují na tento finančně neúnosný stav, spojený s kapacitní přetížeností, ukončováním činnosti. Díky tomu se některé oblasti Rakouska potýkají s nedostatkem ubytovacích míst, což vede k tomu, že NBD zůstávají často nepřiměřeně dlouho v přijímacích zařízeních jako je Traiskirchen.

Další zvláštností je, že NBD, kterým byl udělen azyl, mohou pobývat v těchto ubytovacích zařízeních pouze po dobu dalších 4 měsíců, pak musí zařízení opustit. Dostanou ale státní sociální podporu a jsou přemístěni do bydlení s péčí, či komunitního bydlení s kapacitou maximálně 8 klientů, či si mohou najít vlastní bydlení. Vše se tak děje pod dohledem opatrovníka, který nad nimi vykonává do 18 let dohled. Držitelů doplňkové ochrany se toto netýká, ti nadále setrvávají v zařízení pro NBD až do své zletilosti.

Na území celého Rakouska je struktura ubytování natolik složitá, že jsem se rozhodla zaměřit se podrobněji na město Vídeň, kde se soustřeďuje nejvíce NBD. Ubytování pro NBD organizuje ve Vídni Sociální fond Vídeň. Sociální fond Vídeň má dohodu s pěti nevládními organizacemi, které nabízejí ubytování pro NBD a to v celkové kapacitě 80 míst. Těmito organizacemi jsou Charita, Don Bosco, Verein ZeitRaum, Verein Projekt Integrationshaus.¹⁶⁵ Sociální fond Vídeň jako státní instituce má tyto úkoly v oblasti ubytování NBD:

- koordinace péče ve spolupráci s partnerskými organizacemi Sociálního fondu města Vídeň
- zajišťování a rozvíjení služeb
- kontrola kvality služeb
- audit a účetnictví ve vztahu k partnerským institucím a Ministerstvu vnitra

Sociální fond Vídeň plní zejména povinnosti plynoucí z Dohody a partnerské organizace pro něj zajišťují ubytování pro NBD. Jeden z partnerů Charita nabízí na území Vídně tři typy ubytování a to komunitní ubytovací zařízení Refugio pro 15 NBD žadatelů o mezinárodní ochranu, komunitní ubytovací zařízení Ponte pro 10 chlapců ve věku 15-18 let a Nuri pro 30

¹⁶⁴BLECHA, D. Best practices for a coordinated approach to assist (former) unaccompanied minor asylum seekers in Austria. Vienne:IOM:2012, str.32

¹⁶⁵Rozhovor s Costazza Markus ze Sociálního fondu Vídeň

NBD, která rovněž nabízí 10 míst tzv. následné péče pro zletilé NBD. Vedle ubytování nabízí Charita sociální péči, zejména smysluplné trávení času, kurzy němčiny, zajišťování školní docházky, atd. Podobné služby nabízejí i ostatní neziskové organizace. Charita je finančně podporována Sociálním Fondem Vídeň, v rozsahu jaký stanovuje Dohoda o základní péči. Finanční podporu pro NBD nabízejí i opatrovníci z Úřadu péče o mládež, která je ale dle Dr. Vogelsanga nedostatečná.¹⁶⁶ Tyto celkové finanční zdroje, jak jsem již uvedla, nestačí na provoz zařízení, proto neziskové organizace hledají podporu od soukromých dárců. Díky tomu financují volnočasové aktivity a psychoterapii pro NBD.

Dalším problémem většiny těchto nestátních zařízení je návaznost péče pro zletilé klienty. Z Dohody o základní péči vyplývá, že denní státní podpora klesne ze zmíněných 35-75 Euro na 17 Euro. V praxi to vede k tomu, že většina NBD musí opustit tato ubytovací zařízení a přejít do ubytovacích zařízení pro dospělé nebo pokud mají štěstí, najdou si společný byt v soukromí. Ani školní docházka není na rozdíl od ČR zárukou, že NBD mohou v zařízení zůstat. Ve spolkových zemích, kde je velký nedostatek ubytovacích míst pro NBD jako například v Horním Rakousku, se musí dokonce zletilé NBD stěhovat z měst do volných ubytovacích zařízení na venkově. Ze zkušenosti z ČR vím, že proces integrace je tak zásadně narušen a NBD i díky změně prostředí ztrácí možnost pokračovat ve vzdělávání a ztrácí sociální kontakty, které získaly ve městě. Daleko lepší je situace ve Vídni, kde většina studujících NBD mohou v zařízeních zůstat. Navíc neziskové organizace jako Charita Vídeň či SOS-Kinderdorf Salzburg řeší tuto situaci zakládáním vlastních zařízení následné péče, které jsou částečně financované státem a z různých projektů. Dle sdělení Sociálního fondu Vídeň jsou v současné době největší výzvy v oblasti péče jednak poskytování stabilního prostředí pro NBD, zajištění bezpečné spoluexistence NBD z různých kultur ve společném bydlení a zapojení uprchlíků do projektů. Odborníci se shodují, že pracovníci s migrantskou minulostí jsou velkým přínosem pro organizace i klienty, přinášejí totiž své specifické zkušenosti a poznatky.¹⁶⁷

4.7.3. Zdravotní péče v Rakousku

Přístup ke zdravotní péči je NBD umožněn od roku 2004 opět díky zmíněné Dohodě o základní péči. Za přihlášení ke zdravotnímu pojištění je zodpovědná spolková země, konkrétně pečovatelé a lékaři v ubytovacích zařízeních, kam jsou NBD umístěni. Nicméně v praxi dle Froneka (2010) dochází k tomu, že NBD jsou nahlíženi jako pacienti druhé kategorie. Není jim

¹⁶⁶ Rozhovor s Dr. Vogelsangem z Úřadu péče o mládež města Salzburg

¹⁶⁷ Rozhovor s Costazza Markus ze Sociálního fondu Vídeň

totiž vystaven průkaz o zdravotním pojištění a před každým vyšetřením musí žádat o potvrzení, že jsou zdravotně pojištěni. To vede k velké byrokratické zátěži pracovníků, nedorozuměním ve zdravotnických zařízeních a stigmatizaci NBD.

NBD mají v Rakousku obdobné zdravotní a psychické problémy jako v ČR. Dle vyjádření Sociálního fondu Vídeň jsou největšími potřebami, které souvisí s psychickým zdravím, jednak poskytnutí stabilního prostředí, podpora v integraci do nové společnosti, poskytnutí krizové intervence a kontakt s rodiči, který zajišťují pracovníci ubytovacích zařízení¹⁶⁸. Jak jsem již zmínila, většina neziskových ubytovacích zařízení nabízí pro NBD zcela běžně psychoterapeutickou péči.

Co mě na příkladu Rakousku zaujalo, je jejich dlouholetá zkušenost v oblasti psychoterapeutické práce s traumatizovanými uprchlíky. První psychoterapeutické centrum pro oběti válek a přeživších „Hemayat“ vzniklo ve Vídni v roce 1995 s cílem nabídnout bezplatnou lékařskou, psychologickou a psychoterapeutickou péči s podporou tlumočnicků. V současné době se specializuje i na péči pro děti a mládež a nabízí spolupráci jak neziskovému sektoru, tak nemocnicím a jiným státním institucím. Další významnou nestátní organizací je Zebra, která vznikla v roce 1985 v Grazu a nabízí psychoterapii a interkulturní poradenství. Vlastní psychoterapeutické centrum pro uprchlíky má také Diakonie, Charita a vznikají další centra. Centra nabízejí celou škálu terapeutických metod od krizové intervence, artterapie, dlouhodobé terapie až po integrativní terapii traumatu. Město Vídeň nabízí speciální krizové centrum pro NBD, které při příjmu vyfotografuje každého NBD a vydá mu identifikační kartu. IOM ve své zprávě z roku 2008 vyhodnotil toto krizové centrum jako příklad nejlepší praxe v oblasti péče o NBD, jejich identifikace a předcházení obchodu s lidmi.¹⁶⁹

4.7.4. Vzdělávání, jazyková výuka a příprava na povolání v Rakousku

Veřejné školy jsou přístupné bez ohledu na původ, pohlaví, rasu, stav, třídu, jazyk či náboženství.¹⁷⁰ Povinná školní docházka je povinná pro všechny děti dlouhodobě pobývajících na území Rakouska bez ohledu na národnost. Stejně jako v ČR začíná povinná školní docházka od 6 let dítěte a trvá devět let. Nicméně NBD v tomto věkovém rozhraní není tolik a jak jsem již zmínila, jsou umístováni do sociálně pedagogických zařízení společně s ostatními rakouskými dětmi. NBD žádající o azyl mají dle čl.9 Dohody o základní péči právo na 200 vyučovacích

¹⁶⁸Rozhovor s Costazza Markus ze Sociálního fondu Vídeň

¹⁶⁹Projekt EUAM. Výměna informací a poznatků o nejlepší praxi při přijímání, ochraně a péči o nezletilé cizince bez doprovodu zákonného zástupce. Brusel: IOM, 2008, str.40

¹⁷⁰§1(4) Schulorganisationsgesetz (SchOG), [online], © 2014 jusline [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: [https://www.jusline.at/Schulorganisationsgesetz_\(SchOG\).html](https://www.jusline.at/Schulorganisationsgesetz_(SchOG).html)

hodin němčiny, dle potřeby jsou jim poskytovány kurzy gramotnosti, dále mají nárok na 200Euro ročně na školní potřeby a 10Euro měsíčně na volnočasové aktivity. Kurzy němčiny placené státem trvají většinou jeden měsíc a dle potřeby jsou prodlužovány. Před zahájením kurzu se provádí test znalostí německého jazyka a stupně gramotnosti, které provádí příslušné ubytovací zařízení.¹⁷¹ Povinností zařízení a jejich pečovatелů je dohled nad pravidelnou docházkou do kurzů a povinného vzdělávání. Přístup ke vzdělání je u NBD v Rakousku možný až po ukončení povolovací fáze azylového řízení a tedy až od chvíle jejich umístění v ubytovacím zařízení v některé z neziskových organizací. Obvykle se tak děje po 6 měsících pobytu v Rakousku.¹⁷²

Dle vyjádření Connecting people přicházejí NBD většinou bez potřebných dokladů o dosaženém vzdělání, často bez ukončeného základního vzdělání. Společně s jazykovou bariérou je tato kombinace faktorů vážnou překážkou v dalším středoškolském vzdělávání. Školy ne vždy ochotně spolupracují při snaze o zařazení NBD do tříd a také díky školním poradníkům se šance NBD dále zmenšují. Dále Höfstätter z projektu Connecting people uvedl, že další komplikací je financování vzdělávání a hlavně společných výletů v rámci školní výuky, které převyšují již zmíněnou finanční podporu dle Dohody o základní péči. Záleží tedy i na finančních možnostech daného ubytovacího zařízení a jeho sponzorů či možnostech Úřadu péče o mládež, který může na tyto aktivity doplácet z vlastních zdrojů.

NBD mají možnost buď pokračovat v dalším vzdělávání, nebo ho ukončit a nastoupit do zaměstnání a třetí možnost je vyučení. Možnost přímého vstupu na trh práce je v praxi omezen pouze pro žadatele o mezinárodní ochranu, kteří získají pracovní povolení a to jen pro zemědělské a sezónní práce. Další alternativa je vyučení, které je stejně jako u nás kombinace školní výuky a pracovní praxe a NBD jí mohou absolvovat do 25 let věku. Pro NBD žadatele o mezinárodní ochranu je ovšem i tato vzdělávací cesta částečně uzavřena tím, že musí pro ni získat povolení od Ministerstva sociálních věcí, které potvrzuje, že místo není obsazené rakouským žadatelem či dle zákona o zaměstnanosti cizinců jinou upřednostňovanou osobou. Důvodem je, že vyučení je v Rakousku vnímáno jako typ pracovního vztahu a ne typ školy. NBD tedy raději využívají možnosti tzv. *druhé šance vzdělávání (Zweiter Bildungsweg)*, která nejčastěji vede k ukončení jednoročního kurzu tzv. "*Hauptschulabschlusskurs*". Druhá šance se vztahuje na všechny osoby, které nemají ukončenou povinnou školní docházku běžným

171 SUHSMANN, V. Minderjährige Flüchtlinge in einer Wohngemeinschaft – Träume und Hoffnungen. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien, Soziologie, 2012, str.51

172 HANCILOVA, B., KNAUDER, B. Unaccompanied Minor Asylum-seekers: Overview of Protection, Assistance and Promising Practices. Budapest: IOM, ©2011, str.61

způsobem. Umožňuje to NBD cestu k tzv. nižší střední škole, což je čtyřletý obor, který připravuje žáky na pracovní život a vybaví je potřebnými znalostmi pro přechod na střední školu. Většina žáků si tak volí tento jednoroční kurz.¹⁷³ Přesto, že tento typ vzdělávání je primárně zaměřen pro osoby, jež jsou v Rakousku již pracovně aktivní, školy se většinou nakonec rozhodnou přijmout i NBD žádající o mezinárodní ochranu. Některé tyto vzdělávací kurzy probíhají jako večerní škola a NBD si často stěžují, že se zde setkávají jen s ostatními migranty. Ti, kteří mohou pokračovat ve studiu na státních středních školách, mají obrovskou výhodu v tom, že mezi rakouskými žáky nacházejí přátele a tráví s nimi i volný čas.

Jako zásadní rozdíl v přístupu ke vzdělání mezi Rakouskem a ČR vidím v existenci české „Studentské skupiny Háje“, jež dětem, které chtějí studovat českou střední i vysokou školu, nabízí klidné a motivující prostředí pro jejich studium. Dle Dr. Vogelsanga je právě pokračování ve vzdělávání i po dosažení zletilosti v některých oblastech Rakouska velký problém, protože pak musí velká část NBD opustit stávající ubytovací zařízení. To vede i k zásadní změně místa pobytu a často k ukončení započatého vzdělání. Jedním z důvodů je nejen špatná dopravní dostupnost školy, ale také nevhodné podmínky pro studium, na které si zletilí NBD v ubytovacích zařízeních pro dospělé žadatele o mezinárodní ochranu stěžují. Podobná situace nestává v případě NBD, kteří si najdou bydlení v soukromí, ti pak díky nově nabyté svobodě ztrácejí lehce motivaci k dalšímu studiu.

Jako velmi inspirující příklad pro ČR je sponzorský projekt Connecting people, který se opakovaně zmiňuje v studiích IOM či Evropské migrační sítě. Tento projekt je založen na mentorství, kdy si tzv. Pate vytváří s NBD dlouhodobý vztah. Cílem projektu je pomoc a podpora NBD v běžném životě. Pate mu vlastně nahrazuje v cizí zemi ztracené rodinné vazby. Podpora se zaměřuje také na oblasti integrace např. pochopení cizí kultury, společné trávení volného času, vzdělávání a doprovázení po úřadech. Connecting people rovněž iniciuje tzv. "firemní sponzorství", kdy firmy mohou buď přímo financovat vzdělávání NBD nebo jim nabídnout pracovní zkušenosti formou stáží, dobrovolnictví nebo placeného pracovního místa.

4.8. Možnosti trvalého řešení v oblasti pobytu v Rakousku

Jak jsem již zmínila v kapitole 4.2.5., v Rakousku je jediným a trvalým řešením pobytové situace udělení azylu či doplňkové ochrany. Ministerstvo vnitra nevede na rozdíl od

¹⁷³BLECHA, D. Best practices for a coordinated approach to assist (former) unaccompanied minor asylum seekers in Austria. Vienne:IOM:2012, str.40

ČR statistiku o udělených azylech či o držitelích doplňkové ochrany, proto budu vycházet z informací z *Asylkoordination*, která situaci v udělování azylů průběžně sleduje a dle sdělení dochází k těmto závěrům:

- zatímco celková populace žadatelů o mezinárodní ochranu daleko častěji získává azyl než doplňkovou ochranu, u NBD je to právě naopak,
- dívky mají daleko vyšší šance získat azyl než chlapci, přestože tvoří asi 5% NBD,
- nejdůležitější úlohu v udělení azylu či doplňkové ochrany hraje země původu, velkou šanci tak mají žadatelé z Afghánistánu, nižší pak například žadatelé z Nigérie.

Azylanti mohou další 4 měsíce po udělení azylu pobývat v ubytovacím zařízení, nezletilé si pak přebírá do své péče Úřad péče o mládež a umísťuje je do svých zařízení nebo jim pomáhá s bydlením v soukromí. Dle sdělení vedoucího projektu *Connecting people*, je doplňková ochrana udělována často z důvodů nezletilosti a tedy zranitelnosti žadatele. Držitelé doplňkové ochrany se obávají, zda jim bude jejich žádost o prodloužení i příště umožněna, proto si stěžují na nejisté životní vyhlídky.¹⁷⁴ Zamítnutí prodloužení totiž může znamenat navrácení do země původu. Od roku 2010 je ale možné, aby po 5 letech pobytu v režimu doplňkové ochrany požádali o trvalý pobyt. Pokud jsou NBD oprávněni pobývat na území Rakouska, zůstávají i nadále v systému péče vyplývající z Dohody.

Stejně jako v ČR trvá řízení několik měsíců a let a NBD většinou do rozhodnutí dosáhnou zletilosti, což jejich pozici v řízení velmi komplikuje. „*Pokud NBD dosáhne plnoletosti, pak jeho zařazení do kategorie NBD zmizí, již není možná žádná argumentace z této pozice a ani není pro úřady důležitá výchozí pozice tohoto žadatele.*“¹⁷⁵ S plnoletostí ztrácejí bývalí NBD i možnost dalšího právního zastoupení, pak ale mohou požádat o poradce pro uprchlíky. Pokud řízení dopadne zamítavě, mohou NBD do 14 dnů podat odvolání proti rozhodnutí. V druhé instanci rozhoduje Spolkový správní soud. Pokud i Spolkový správní soud vydá negativní rozhodnutí, je možné se odvolat u Ústavního soudu, nicméně šance na úspěch jsou v praxi téměř nulové. Pokud se vyčerpají všechny možnosti odvolání, tak cizinecké policie přikročí k řízení o vyhoštění cizince a prakticky není u NBD jiné cesty než opuštění Rakouska. Nicméně i v těchto téměř bezvýchodných situacích, zákon o azylu připouští dle §56 možnost „*Aufenthaltsberechtigung plus*“ (přeloženo jako povolení k pobytu plus) a to v těchto případech, které se dají aplikovat i na NBD:

¹⁷⁴ Rozhovor s Klaus Hoffstätter z projektu *Connecting people*

¹⁷⁵ Rozhovor s Klaus Hoffstätter z projektu *Connecting people*

- pokud jsou cizinci 5 let prokazatelně na území Rakouska
- úspěšně se integrují, posuzuje se pak stupeň integrace, který zohledňuje vzdělání, zaměstnaní, znalost německého jazyka, samostatnost jedince
- vykonávání výdělečné činnosti, která je na úrovni minimálního příjmu
- podpora Pate (mentora), který potvrdí úspěšnou integraci

Dle vyjádření Dr. Vogelsanga se v praxi většinou přikročí k vyhoštění, pokud se ale nenajdou závažné důvody pro jeho zamítnutí.

4.9. Sloučení rodiny a návraty

Vyhledávání rodiny je započato již během řízení o mezinárodní ochraně, pokud je to pro rodinné příslušníky bezpečné. Součástí státní koncepce péče o NBD je umožnění sloučení rodiny. Tato poradenská činnost spadá do kompetence příslušného Úřadu péče o mládež a ubytovacího zařízení pro NBD. Za rodinné příslušníky jsou považováni dle zákona o azylu rodiče, manželé, registrovaní partneři a nezletilé děti. Stejně jako v ČR úřady a neziskové organizace využívají pomoci vyhledávací služby Červeného kříže a ambasad v zemi původu. Dle Blecha (2012) používají NBD při hledání příbuzných sítí kontaktů v rámci vlastní komunity či pomoci tzv. Pate z projektu Connecting people. Někteří NBD nemají zájem o kontakt s rodinou, protože jedním z důvodů odchodu ze země původu může být i násilí některého člena rodiny. Celková úspěšnost ve vyhledávání rodinných příslušníků se pohybuje okolo 30%, například v Afghánistánu funguje vyhledávací služba Červeného půlměsíce a Mezinárodního výboru Červeného kříže. Ti zajedou na příslušné místo a hovoří s lidmi v terénu.¹⁷⁶

Dle Červeného kříže je proces sloučení rodiny v Rakousku zdoluhavý a provádí se tak, že NBD, kteří mají rodinu v třetích zemích, vyplní formulář Červeného kříže sídlící v Rakousku. Potom začne proces udělování víza pro rodiče a sourozence přes rakouský zastupitelský úřad, pokud ovšem sídlí úřad v místě pobytu rodiny. Žádost o udělení víza se pak posílá do Rakouska, kde Spolkový úřad pro cizince a azyl má tuto konečnou rozhodovací pravomoc. Avšak sloučení rodiny brání v praxi mnoho překážek a těmi jsou omezený počet diplomatických úřadů Rakouska v zahraničí, značné cestovní náklady a nejasná zodpovědnost jednotlivých aktérů.¹⁷⁷ V případě sloučení rodiny mohou úřady žádat testy DNA, ty ale musí

¹⁷⁶ BLECHA, D. Best practices for a coordinated approach to assist (former) unaccompanied minor asylum seekers in Austria. Vienne:IOM:2012, str. 27

¹⁷⁷PROSA. [online]Österreichisches Roteskreuz [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.rotekreuz.at/fileadmin/user_upload/PDF/GSD/kompetenzzentrum.pdf

být prováděny jen na základě dobrovolnosti.¹⁷⁸ Pokud výsledky DNA analýzy prokáží příbuzenský vztah, peníze proplatí Spolkový úřad pro cizince a azyl. Pokud je výsledek negativní, testy platí žadatel. Celkové náklady na sloučení (prvotní zaplacení DNA testů, zkoušky věku u sourozenců, letenky, v některých zemích povolení k odletu, atd.) mohou narůst na několik tisíc Euro na osobu, což si většina rodin nemůže dovolit. Celý proces je ještě k tomu komplikován časovým prostorem. Sloučení s rodinou je totiž možné pouze před dosažením zletilosti NBD a v praxi samotná administrativa trvá i několik měsíců až 1,5 roku, nicméně několika NBD se sloučení podařilo. Pokud jsou členové rodiny v jiné zemi EU, pak je situace o mnoho jednodušší a dle Dublinu II. mohou být NBD sloučeni s rodinou v jiném členském státě nebo v rámci území Rakouska.

Program asistovaných dobrovolných návratů a reintegrace provádí v Rakousku IOM ve spolupráci s rakouským Ministerstvem vnitra a různými nevládními organizacemi. Program se realizuje od roku 2000 na základě tzv. *Memoranda o porozumění* podepsaném mezi IOMem a Ministerstvem vnitra. Pracovníci IOM prověřují sociální a ekonomickou situaci rodiny a také to, zda rodina souhlasí s péčí o navracené dítě. Bez souhlasu opatrovníka účast NBD v programu není možná. Nevládní organizace jako Charita a Diakonie nabízejí také pro NBD poradenství v oblasti návratu. IOM Vídeň je však nejdůležitější subjekt, který organizuje samotnou realizaci návratu, včetně doprovázení NBD a jejich předání. V roce 2009 realizoval IOM Vídeň návrat 19 NBD.¹⁷⁹

¹⁷⁸IOM. "Exchange of information and best practices on first reception, protection and treatment of unaccompanied minors". Manual EUAM. Brusel: IOM:2010, str. 135

¹⁷⁹ Tamtéž str. 158

5. Výsledky komparace sociálně- právní situace NBD v ČR a Rakousku

5.1. Historický vývoj systému péče o NBD

Rakousko bylo díky jinému historickému vývoji již před rokem 1990 přistěhovaleckou zemí, která se musela vyrovnávat s masivními vlnami uprchlíků. Proto se také věnovalo situaci NBD na svém území již na počátku devadesátých let a ukazuje se, že stejně jako v ČR tehdy neexistovala jasná koncepce péče. Situace NBD mladších 15 let v případě ČR a mladších 14 let v případě Rakouska se od začátku devadesátých let řešila v obou zemích jejich umístěním do ústavních zařízení (v ČR umístěním do běžných dětských domovů, v Rakousku do sociálně-pedagogického zařízení). NBD starší 15 let ale končili v ČR v Pobytovém středisku v Kostelci nad Orlicí a v Rakousku byli NBD starší 14 let nejprve v přijímacím středisku Traiskirchen a poté se stávalo, že byli díky zmíněným kompetenčním sporům mezi spolkem a spolkovými zeměmi umístováni do nevyhovujících ubytovacích zařízení nebo v horším případě skončili na ulici. V ČR nebyla situace tak kritická, protože v rámci Pobytového střediska jim byla zřízena alespoň tzv. chráněná zóna, ale i zde odborníci hovoří o nedostacích v péči o NBD a přehazování odpovědnosti za neuspokojivý stav mezi OSPOD a Ministerstvem vnitra. Nicméně společným problémem tohoto období bylo zajišťování NBD, které se v obou zemích neslučovalo s mezinárodními úmluvami.

Jakékoliv přesné srovnání je po celá devadesátá léta komplikované faktem, že v obou zemích chyběly přesné statistické údaje o této skupině cizinců. V ČR evidovalo MVČR údaje o NBD žadatelích o mezinárodní ochranu od roku 2002 a Ministerstvo vnitra Rakouska od poloviny roku 2001. V obou zemích se dodnes vedou statistiky pouze o NBD žadatelích o mezinárodní ochranu, což výrazně zkresluje celkový pohled na NBD a to zejména v ČR, protože jen malá část z nich řeší svou pobytovou situaci žádostí o mezinárodní ochranu. Důležité je také zmínit, že hlavními aktéry v péči o NBD byly v tomto období v obou zemích orgány Ministerstva vnitra a MPSV v ČR, v Rakousku Ministerstvo sociálních věcí. Pod toto ministerstvo spadá oblast opatrovnictví, v ČR se jím zabývá konkrétně OSPOD a v Rakousku stejná instituce zvaná Úřad péče o mládež. V Rakousku je dodnes systém péče o NBD komplikovanější jinou strukturou státní správy, než jakou máme v ČR. Na celostátní úrovni zajišťuje tedy péči Ministerstvo vnitra Rakouska a následná péče je pak v kompetenci spolkových zemí. V Rakousku byl rok 2002 významným milníkem v počtu NBD žadatelů o mezinárodní ochranu, který v tomto roce dosáhl svého maxima. Ministerstvo vnitra Rakouska

tak bylo na začátku nového tisíciletí tlačeno ke změně situace nejen vývojem v počtu žádosti o mezinárodní ochranu a vnitrostátní kritikou, ale také potřebou implementovat platné evropské směrnice, které v té době pro ČR ještě nebyly závazné.

Důležitý milník v péči o NBD je v obou zemích rok 2004, zatímco v ČR vzniklo ZDC, zřizované Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy jako dalším subjektem zodpovědným za péči o NBD, v Rakousku se v témže roce dohodl spolek a spolkové země na tzv. Dohodě o základní péči. U nás tato změna v péči o NBD souvisela rovněž se stoupajícím počtem NBD, s potřebou plnit mezinárodní závazky zejména vůči EU a s představou v podobě *Koncepce umístování, vzdělávání a výchovy nezletilých dětí s jazykovou bariérou, včetně nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu, v zařízeních ústavní výchovy č. 395 + P..* Péče o NBD se řešila v rámci specializovaného ústavního zařízení ZDC a to Diagnostického ústavu Praha a Permonu. ČR šla tedy cestou ústavní výchovy, na rozdíl od Rakouska, které se v péči o NBD od začátku opíralo o neziskový sektor, specializující se na tuto skupinu cizinců. Ten nabídl jinou alternativu v podobě komunitního typu ubytování. V Rakousku byla obdobou naší *Koncepce* tzv. *Dohoda o základní péči (Grundversorgungsvereinbarung)*, která pomohla k vyjasnění kompetencí zodpovědných subjektů. Spolek se spolkovými zeměmi se také dohodli, jak má péče o NBD v Rakousku vypadat. V obou případech tyto změny vedly k zásadnímu zlepšení životních podmínek NBD, i když oba modely péče jsou zcela rozdílné. Rakousko se dodnes opírá o širokou nabídku neziskového sektoru a jeho komunitních tzv. pečovatelských míst, jež stát finančně podporuje. ČR má naopak jedno státní pobytové zařízení, zmíněné ZDC jako typ ústavní výchovy.

Oba modely byly pak v následujících letech kritizovány, ale každý z jiného důvodu. U ZDC jsem sama vnímala jako zásadně nevyhovující to, že začalo přijímat klienty s poruchami chování, aniž by zajistilo vyhovující bezpečné podmínky a rovněž přijímalo integrované NBD hlavně ze Slovenské republiky, pro které ZDC vlastně nebylo zřizováno. Rovněž zde chyběla kvalitní péče, kterou v tu dobu v Rakousku nabízel neziskový sektor. Problémy Permonu souvisely dle mého názoru s tím, že od roku 2007 klesaly počty NBD a ZDC tak řešilo nenaplněnou kapacitu přijímáním dětí, které nespádaly do její cílové skupiny. Dalším zásadním problémem ZDC Permon bylo jeho umístění ve venkovském prostředí, ze stejných důvodů jsou kritizovány i soukromé penziony v Rakousku, které na rozdíl od vývoje v ČR byly další alternativou v nedostatečné kapacitě ubytovacích zařízení pro NBD ze třetích zemí.

V obou zemích hraje zásadní roli v kvalitě péče nedostatek finančních zdrojů, který je zejména markantní v Rakousku, kde některé spolkové země zcela rezignovaly na závazky dané

v Dohodě o základní péči. Na tento dlouholetý problém upozornil v roce 2013 i Evropský parlament, který hovoří o systematickém podfinancování oblasti ochrany dětí. Dodnes je v Rakousku aktuální přetíženost některých spolkových zemí a neziskových organizací, které své závazky dané v Dohodě o základní péči berou vážně a kam se NBD soustřeďují. Obě země rovněž vytvořily na počátku nového tisíciletí pracovní skupiny, jež přispěly k lepší kvalitě péče a její celkové koordinaci. V ČR byly do pracovní skupiny zahrnuty jak jednotlivá ministerstva, tak neziskový sektor. Ten ale po změnách souvisejících s Permonem nebyl od roku 2012 přizván k jednání. V Rakousku tvoří tuto pracovní skupinu zejména neziskový sektor, ale připojují se i Úřady péče o mládež, jež společně tvoří jádro systému péče.

5.2. Údaje o současném složení skupiny NBD

V obou zemích jasně dominují mezi NBD chlapani starší 15 let. Dle výpovědí dětí jsou často vysíláni na cestu ti nejstarší z rodiny, kteří jsou schopni se o sebe sami postarat, a k tomu ještě je na ně většinou kladeno očekávání, že budou rodiny finančně podporovat, což se jen těžko dá očekávat od mladších dětí. Pokud bychom srovnávali počty NBD, tak Rakousko je vůbec v rámci celé EU jedna ze zemí s nevyšším počtem NBD (na prvním místě je Švédsko, následuje Německo, pak Velká Británie, která se v počtech vyrovnává Rakousku), i přesto se Rakousko ještě před čtyřmi lety považovalo za tranzitní zemi. Nicméně vývoj v posledních letech naznačuje, že se Rakousko stává skutečnou cílovou zemí. Naopak ČR můžeme stále považovat za tranzitní zemi. Většina NBD v obou zemích ale shodně uvádějí, že výběr Rakouska i ČR byl věcí náhody. Z toho lze usuzovat, že NBD jsou ve velmi zranitelném postavení, kdy cíl trasy nemají pod vlastní kontrolou a jsou odkázáni většinou jen na instrukce převaděčů. ČR patří naopak v rámci EU mezi země s nejnižším počtem NBD- žadatelů o mezinárodní ochranu, ale jak jsem již několikrát zmínila, tyto údaje velmi zkreslují celkový počet NBD na našem území. Vnímám tedy jako zásadní problém ve statistikách MVČR, že neevidují i NBD nežádající o mezinárodní ochranu. Proto zde pro úplnost uvádím počty NBD ubytovaných v ZDC, které jsem získala od sociálního oddělení ZDC. V oficiálních statistikách totiž ZDC neodděluje NBD z EU a třetích zemí.

Tabulka č.5 : počet NBD v ZDC

	2010	2011	2012	2013
NBD v ZDC	26	43	29	18

Zdroj:ZDC

Statistiky ZDC jsou ale velmi nepřesné vzhledem k vysoké míře útěků. Každý rok (období 2009-2013) uteče ze ZDC okolo 20 dětí, v roce 2007 bylo dokonce 67 NBD na útěku a v roce 2008 42 dětí. Ze statistik se ale již nedá zjistit, zda se jednalo o NBD ze třetích zemí nebo z EU. Je nutné zmínit, že ne všichni příchozí či identifikovaní NBD se tak díky útěkům stanou součástí systému péče. Dalším zdrojem informací o počtu NBD je v obou zemích cizinecká policie, ta ale vede jen statistiky o zajištěných NBD, nikoli všech nezletilých, které jako nezletilé bez doprovodu v průběhu roku identifikuje. Tyto nedostatky ve statistikách obou zemí otevírají prostor pro ekonomické a sexuální vykořisťování NBD a obchod s dětmi. Statistická data jsou rovněž velmi důležitá pro vyhodnocování potřeb této zranitelné skupiny a pro zajištění adekvátní péče a ochrany. Z těchto důvodů lze jen kvitovat snahu Evropské komise v podobě Akčního plánu, která apeluje na státy, aby využívaly upozornění v Schengenském informačním systému na pohřešované osoby v případech útěku nebo zmizení NBD.

Mezi hlavní způsoby jak v Rakousku tak ČR převažuje přicestování za pomoci převaděčů či jiných zletilých přistěhovalců. V obou zemích rovněž převažuje zachycení NBD na ulici či při kontrole policie oproti jejich identifikaci například na letišti. Mezi etnicky nejsilnější skupinu NBD žadatelů o mezinárodní ochranu patří v Rakousku za poslední tři roky jednoznačně děti z Afghánistánu. V ČR dle ZDC žádná etnická skupina nijak zvlášť nedominuje, nicméně jsou také hodně zastoupeny děti z Afghánistánu, které převažují mezi žadateli o mezinárodní ochranu. Další početnou skupinou jsou například děti z Vietnamu a Ukrajiny, které ale ve statistikách MVČR nenajdeme.

5.3. Právní rámec pobytu NBD a vstup na území

Dle Vhodných postupů SCEP nesmí být NBD žádajícím o mezinárodní ochranu odepřen vstup na území a nesmí být navráceni za hranice státu dříve, než se rozhodne o jejich nejlepším zájmu a bylo učiněno vše pro jejich ochranu. V místě vstupu je nutné udělat jen nejnutnější

identifikaci a pak mají být odkázáni do odborné péče. V obou zemích jsem našla mechanismy, které umožňují jejich vstup na území, i když jsou v pozici nelegálních přistěhovalců, tedy bez platného víza či cestovního dokladu. Proto se domnívám, že jak Rakousko, tak ČR neodepírá vstup na území svých států, snaží se o rychlou identifikaci NBD a naplňují tak Vhodné postupy. Každý stát ale používá jiné možnosti, jak pobyt legalizovat. V případě Rakouska je to žádost o mezinárodní ochranu, v ČR to může být rovněž žádost o mezinárodní ochranu, ale spíše se používá předběžné opatření a následné nařízení ústavní výchovy.

5.4. Pobyťová situace NBD

Situace NBD žádajících o mezinárodní ochranu se v obou zemích liší zcela zásadně. Zatímco v ČR je snahou úřadů předat NBD v rámci několika hodin či dnů do péče ZDC a tam se následně odvíjí další kroky v řízení o mezinárodní ochraně, Rakousko má zcela jiný průběh této procedury. I když u obou zemí se v první řadě řeší přípustnost žádosti, v Rakousku je přípustnost chápána jako první fáze řízení tzv. povolovací fáze a bez jejího potvrzení není možné NBD předat do adekvátní péče tzv. pečovatelských míst neziskového sektoru v jednotlivých spolkových zemích. Na rozdíl od ČR tedy NBD setrvávají několik týdnů i měsíců v Příjímácm středisku Traiskirchen nebo St.Georgen, které jim nezajišťují potřebnou péči, zejména vzdělávání. Povolovací fáze může kdykoliv končit rozhodnutím o nepřipustnosti žádosti a předáním dítěte do jiné země dle Dublinu II., což se v Rakousku děje zcela běžně. Jedinou ochranu v případě zjištění, že podali v jiné zemi EU žádost o mezinárodní ochranu, je lékařské potvrzení o nějakém závažném psychickém onemocnění, které může oddálit jejich předání. Často si děti starší 14 let ještě před samotným vyhoštěním nebo předáním projdou v Rakousku naší obdobou detence. To se v ČR neděje. Dokud jsou NBD umístěni v ZDC, tak mají pobyt i v případě nepřipustnosti žádosti legalizován a nemusí se obávat přesunu do jiného státu EU. Dle vyjádření opatrovnice z OSPOD Prahy 5 ČR nevrací NBD proti jejich vůli do jiné země EU a ani do třetí země. Vždy je prý možné se s MVČR domluvit na nějakém kompromisu. V tomto ohledu vidím praxi v ČR jako lepší a odpovídající též Vhodným postupům SCEPU, které právě doporučují, aby NBD byli bezprostředně po příchodu do země předáni do zařízení s potřebnou péčí. Současně doporučuje, aby u každého NBD byl stanoven postup, který určí jeho nejlepší zájmy, jež by měly být nedílnou součástí azylového řízení. Je otázkou, zda přesouvání dětí do jiných států EU v souladu s Dublínem II. je v jejich nejlepším

zájmu, když se veřejně mluví o tom, že některé státy, jako je Řecko, nemají odpovídající péči o tuto skupinu přistěhovalců.

Co se týče samotných pohovorů, tak v Rakousku podstupují NBD dva typy pohovorů. Tyto dva typy pohovorů souvisí právě se striktním dělením řízení na dvě samostatné fáze. Nejprve se řeší cíl trasy a možnou aplikaci Dublinu II., a pak teprve samotné důvody pro udělení mezinárodní ochrany. U nás se to takto nedělí a rovněž dle výpovědí odborníků se celkový přístup OAMP MVČR výrazně zlepšil. S NBD pracují pouze ti zaměstnanci, kteří prošli speciálním školením a psychotesty. Podobnou průpravu mají i úředníci Ministerstva vnitra v Rakousku, kde školení provádělo samotné UNHCR. Bohužel ale rakouští odborníci dlouhodobě kritizují neměnný stav, kdy úředníci u pohovorů nerozlišují mezi dospělými a nezletilými žadateli. SCEP doporučuje, že v případě nutnosti pohovoru se musí vést v přátelském a bezpečném prostředí, s přestávkami a jen vyškolenými pracovníky. Dítě musí mít právního zástupce a musí obdržet písemný záznam pohovoru. Dle zjištěného ČR se tomuto standardu více blíží než Rakousko, kde se stále pohovory nepřizpůsobují specifickým potřebám NBD. U NBD by měl být během pohovoru zejména zohledněn věk, jejich vyspělost a skutečnost, že vyjadřují své zkušenosti jiným způsobem než dospělí. NBD mohou díky minulým zkušenostem dospělým nedůvěřovat, obvyklé jsou jejich omezené vědomosti o zemi původu, traumatické zážitky z minulosti, či strach o rodinu v zemi původu, který je nutí nevyprávět vždy podle pravdy.

Samotný zákon o azylu nabízí v obou zemích dvě možnosti mezinárodní ochrany: azyl a doplňkovou ochranu. Nicméně v české legislativě najdeme ještě další varianty těchto dvou typů mezinárodní ochrany, azyl z humanitárních důvodů a za účelem sloučení rodiny a doplňková ochrana, která se může udělit rovněž za účelem sloučení rodiny. Obecně lze ale říci, že mezinárodní ochrana dle zákona o azylu poskytuje NBD v obou zemích stejné výchozí podmínky.

Další rozdíl je v oblasti právního zastupování. Zatímco u nás NBD zastupuje v řízení téměř výhradně právník OPU, v Rakousku má v přijímacím středisku NBD nejprve k dispozici právního zástupce, jež je státním úředníkem. V druhé fázi řízení pak zastupuje NBD buď pracovník Úřadu péče o mládež, nebo tým pověřil právního poradce z neziskové organizace. U nás se na rozdíl od Rakouska podává žádost výhradně přes opatrovníka (nebo OPU), v Rakousku může NBD starší 14 let žádost o mezinárodní ochranu podat osobně. Naši praxi považují za bezpečnější, protože žádost je natolik složitý právní úkon a pro budoucnost NBD zásadně důležitý, že by jí měl vždy provádět právník se souhlasem klienta. My máme dva typy

opatrovnictví- pro řízení a pobyt. V praxi může mít NBD opatrovníka pro pobyt, což je většinou pracovník OSPOD a ještě právního zástupce pro samotné řízení, což je téměř vždy právník OPU. V Rakousku, jak jsem již zmínila, některé Úřady péče o mládež plní obě role (opatrovníka i právního zástupce), což je dle zjištění velmi náročná role a úředníci pak nejsou schopni kvůli kapacitní vytiženosti klienty v řízení dostatečně odborně zastupovat. SCEP k tomuto tématu dodává, že právního zástupce musí mít NBD ve všech fázích řízení, jenž musí své služby vykonávat bezplatně s potřebnou znalostí migračního práva, řízení o udělení azylu a nástrojů pro ochranu obětí obchodu s dětmi. Dr. Vogelsang z Magistrátu města Salzburg mi k tomuto tématu potvrdil, že sociální pracovníci vykonávající i právní zastupování nemohou vzhledem k dalším svým povinnostem plnit tento standard, proto si Salzburg stejně jako ZDC v ČR pochvaluje spolupráci s právníky z neziskového sektoru.

Samotná délka řízení je v obou zemích obdobná, ale v Rakousku se pak díky zletilosti dostávají NBD do daleko těžší situace než NBD u nás. Je na ně dle praxe nahlíženo jako na jakékoliv jiné dospělé žadatele. SCEP připouští, že během azylového řízení mohou NBD dosáhnout plnoletosti (většina z nich v současné době přichází jak do ČR, tak do Rakouska těsně před zletilostí), ale měli by mít možnost využívat stejných zvláštních postupů jako nezletilí. V Rakousku se dle zjištění toto nezaručuje. Jak zmíním později, ČR toto umožňuje. Současně ale SCEP zdůrazňuje, že státy by se měly v případě žádostí NBD jednat bezodkladně, přičemž není jasné, zda vzhledem k dlouhým délkám řízení obě země tak činí.

Jak jsem již několikrát zmínila, v Rakousku je žádost o mezinárodní ochranu brána jako téměř jediné řešení pobytové situace, která má stejně jako u nás nejasné vyhlídky. Ministerstvo vnitra Rakouska bohužel nevede konkrétní statistiku o výsledcích řízení. U nás je situace úplně jiná, i když ještě před několika lety většina NBD volila v ČR stejnou cestu jako v Rakousku. Za poslední roky vidíme ve statistikách klesající počty žádostí o mezinárodní ochranu, protože díky nařízení ústavní výchovy je NBD legalizován jejich pobyt do 18 let a pak se jako trvalé řešení volí většinou žádost o trvalý pobyt z humanitárních důvodů. NBD v současné době volí tedy raději trvalý pobyt jako bezpečnější variantu jejich pobytové situace. Co se týče šancí v oblasti pobytu, jsou na tom NBD v ČR lépe, protože úřady skutečně berou v potaz jejich historii příchodu do země a výsledky v oblasti integrace v podobě tzv. podpor k trvalému pobytu. Tyto podpory podepisují v integraci zainteresované osoby, tedy ZDC, OPU, OSPOD a jiné blízké osoby. V Rakousku nic podobného nenajdeme. NBD (i zletilí) mohou zkusit žádost o tzv. povolení k pobytu plus, ale většinou bez šance na úspěch, věc končí zamítnutím azylu či doplňkové ochrany a nakonec vyhoštěním. Požadavky pro toto mimořádné povolení plus jsou

totiž natolik náročné, že jen málo bývalých NBD je může splnit. Stejně jako u nás se častěji uděluje doplňková ochrana a důležitou úlohu v udělení azylu či doplňkové ochrany hraje země původu. SCEP upozorňuje, že trvalým řešením v oblasti pobytu není to, které vyprší v 18 letech. To je právě případ ČR a povolení k pobytu související s umístěním v ZDC. Nicméně, jak jsem zmínila, ČR přistupuje většinou k plnoletým NBD s velkorysostí a zohledňuje jejich potencionálně zranitelné postavení. V Rakousku se hned od začátku hledá vhodné trvalé řešení. Nicméně nikdy není předem jisté, jak žádost dopadne, proto jsou NBD až do konce ve velmi nejistém postavení.

Vše, co jsem zde uvedla, je dobré vidět i v souvislosti s celkovými počty NBD v obou zemích. V ČR počty NBD stále klesají a dosahují dle odhadů do 50 klientů ročně, v Rakousku je podáno okolo 1500-1700 žádostí ročně. Rakousko je tedy ve srovnání s ČR skutečnou cílovou zemí, která je v přístupu vůči NBD striktnější než ČR. Dle mého názoru by se ale mělo zohledňovat, že se jedná o extrémně zranitelnou skupinu dětí, která si zaslouží stejný přístup jako jakékoliv jiné dítě bez ohledu na vývoj imigrace. Tento názor podporuje i SCEP, který ve svých Postupech zdůrazňuje, že NBD by mělo být zajištěno stejné zacházení jako dětem-občanům dané země.

5.5. Zajišťování NBD

Dle SCEP nesmí být NBD zadrženi v souvislosti s jejich právním postavením nebo nelegálním vstupem do země. Zadržením se myslí zajištění na hranici, v detenčních zařízeních, v policejních celách, zařízeních pro výkon vazby či trestu nebo jiném obdobném zařízení. Dle SCEP je zajištění akceptovatelné, pokud je v souladu s nejlepším zájmem dítěte a pod dohledem soudu. Mohou to podle něj být případy, kdy se dítě dopustí závažného trestného činu nebo je nutné ho vzhledem k mentálnímu zdraví umístit do bezpečného prostředí. Zajištění by rovněž dle těchto standardů péče mělo být posledním možným řešením a jen na co nejkratší možnou dobu. Obě země Vhodné postupy SCEP dodnes porušují. V případě Rakouska se jedná nejen o porušení tohoto standardu z hlediska účelu zajištění, ale také jeho samotné délky. Důvody zajištění se shodují s důvody v ČR, tedy za účelem vyhoštění, za účelem vycestování nebo za účelem předání či průvozu. Důvodem může být jistě také trestná činnost NBD. Dle mého názoru může být problematické určit, zda se NBD dopustil trestné činnosti sám a dobrovolně nebo v rámci organizovaného zločinu, tudíž je otázkou, zda nebyl spíše v pozici oběti. Rakousko navíc ještě umožňuje vazbu žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří poruší povinnost se hlásit

okresnímu správnímu orgánu, nebo pokud poruší zákaz pohybu vně přijímacího zařízení v průběhu povolovacího řízení, což mi přijde jako velmi přísné. Vše jsou to důvody, které podle mne nenaplnují nejlepší zájem dítěte, týkají se spíše jeho právního postavení, tudíž odporují doporučení SCEP.

Dalším problematickým bodem je délka zajištění. ČR umožňuje maximálně 90 dnů a Rakousko dva měsíce nicméně v praxi je běžná délka vazby i 10 měsíců, což jistě nelze shledat za nezbytně nutnou dobu. Zatímco u nás jsou NBD po uplynutí zákonem stanovené doby předáni do péče ZDC, v Rakousku ve vazbě setrvávají. Rakousko má u cizinců mladších 16 let použít tzv. mírnější prostředky, jako je například pravidelné hlášení na služebním oddělení Policejního ředitelství spolkové země. Je proto zvláštní, že tohoto instrumentu využívá jen v třetině případů. Rakousko se také liší ve vazebních podmínkách. Zatímco u nás máme specializované zařízení Zařízení pro zajištění cizinců spadající pod Správu uprchlických zařízení MVČR, Rakousko má k dispozici prostory policejního ředitelství nebo běžnou věznici. Společným problémem obou zemí je ustanovení o procesní způsobilosti cizinců. Rakousko dle zákona o cizinecké policii stanovuje věk 16 let pro procesní způsobilost, ČR má dokonce jen 15 let, což odporuje v obou případech Úmluvě o právech dítěte, která vnímá dítě jako osobu mladší 18 let. S tím souvisí ustanovení opatrovnictví, které v případě zajištěných NBD v obou zemích neprobíhá zcela ideálně. V ČR je totiž na uvážení policie, kdy NBD opatrovníka pro řízení o správním vyhoštění ustanoví, může se tak stát až po zahájení správního řízení a nikoliv od chvíle zajištění. Podobně to probíhá v Rakousku, kde policie musí informovat příslušný Úřad péče o mládež o zajištění nezletilého cizince. V praxi tak policie činí jen u NBD mladších 16 let (vazba je možná od 14 let), starší 16 let nemají často žádného právního zástupce a zákon u nich tuto povinnost ani neukládá.

Jak můžeme vidět v tabulce, Rakousko má ve srovnání s ČR daleko větší počet NBD ve vazbě. Zatímco u nás došlo k výrazné změně počtu NBD v detenci po roce 2005, což souviselo se vznikem ZDC, v Rakousku se od roku 2005 pohybují počty nezletilců do 200 případů ročně. Tato čísla ale nejsou konečná, protože ve vazbě končí i NBD, kteří byli po zkoušce věku uznáni za zletilé. ČR dle vyjádření MVČR do počtů NBD v ZZC počítá i zletilé. Jak zmíním v další kapitole, zkoušky věku se provádí v Rakousku velmi často a mají mnoho sporných bodů, proto se dle odborníků mohou do vazby dostat i zdánlivě zletilí NBD. Rakousko je tak stále častěji pod mezinárodní kritikou, například Výbor proti mučení OSN či Evropské Komise, ale také vnitrostátní v čele s Radou pro lidská práva Rakouska.

Tabulka č.6: Nezletilí bez doprovodu ve vazbě 2002 – 2010.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ČR	192	147	84	79	44	18	8	7	2
Rakousko	351	376	275	171	185	163	181	146	172

Zdroj: ČR: Ředitelství služby cizinecké policie, Rakousko: Ministerstvo vnitra Rakouska

5.6. Ověřování věku

Zatímco ověřování věku probíhalo v Rakousku běžně od roku 1998 a od roku 2004 máme o něm veřejně dostupné statistiky Ministerstva vnitra v podobě zjištěné zletilosti, která nám ale ukazují jen část z celkového počtu nařízených zkoušek věku, v ČR se do roku 2004 prováděly zkoušky věku jen u minima případů. Klienti spíše sami žádali o uznání zletilosti. Od roku 2004 se vznikem ZDC se i u nás začaly provádět, ale v roce 2007 došlo opět k jejich snížení na minimum, souviselo to s celkovým poklesem NBD v ČR. V ČR nemáme oficiální údaje o provedených zkouškách věku, ale ZDC uvádí, že kvůli jejich finanční náročnosti se v současné době téměř neprovádí. V Rakousku je situace opačná, od roku 2010 je zjištěno zkouškami věku přibližně 200 případů zletilých NBD z celkového počtu žadatelů o mezinárodní ochranu. Rakousko tedy přistupuje ke zkouškám věku stále častěji a rakouské soudy již několikrát upozornily na některé nepřijatelné metody.

Vhodné postupy SCEP k určování věku uvádí, že by nemělo být považováno za rutinní a standardní postup, ale mělo by se provádět pouze v případech, kdy panují velké pochybnosti o skutečném věku. V první řadě doporučuje provádět rozhovory s dítětem nebo dohledat důkazy o jejich skutečném věku. V praxi je někdy téměř nemožné získat důkaz v podobě rodného listu nebo jiného dokumentu, některé děti totiž ani nemají podobné dokumenty a znají třeba jen rok narození. Vždy je třeba získat dle SCEP informovaný souhlas. Dále upozorňuje, že odborníci mají brát v potaz při určení věku fyzické, vývojové a psychologické faktory. Určení věku není dle SCEP exaktní vědou a často u ní dochází k významným odchylkám, proto je důležité v případě pochyb se přiklonit ve prospěch dítěte. Procedura nesmí být vynucená a kulturně nepřijatelná a vždy se musí provádět co nejméně invazivní metoda, která bude respektovat důstojnost jedince. Odmítnutí nesmí znamenat ovlivnění výsledku týkající se žádosti o

mezinárodní ochranu a současně dítě může proceduru odmítnout, pokud by to ohrozilo jeho důstojnost a zdraví.

Pokud bych srovnala dosavadní praxi Rakouska a ČR, tak v ČR se provádí zkouška věku výjimečně a v případech, kdy je například vedení ZDC přesvědčeno, že jde o zletilé osoby. V Rakousku se naopak zkoušky věku provádějí velmi často a dá se říct až standardně. Každý rok se totiž v cca ¼ případů potvrdí zletilost (na zkoušku věku jsou téměř vždy posílány děti uvádějící věk přes 14 let), ale kolik dětí bylo celkově posláno na zkoušku věku, se nezveřejňuje. Ale i to nám ukazuje, že Rakousku skutečně určení věku nepoužívá sporadicky. V ČR se provádí jedna metoda a tím je rentgen skeletu zápěstí, který je také v pediatrii mezinárodně uznávaný. Rakousko uzákonilo tzv. multifaktoriální metodu prohlídky, do níž dle azylového zákona spadají tři různé metody a těmi jsou:

- prohlídka těla zahrnující prohlídku genitálií a jeho ochlupení
- prohlídka zubů provádějí se pomocí panoramatického rentgenu skusu zubů
- radiologické vyšetření nebo magnetická rezonance

Rakousko tedy provádí u dětí dvakrát rentgen, což ze zdravotního hlediska není nezanedbatelný zásah, a nepovažují to tedy ve spojení s prohlídkou těla za neinvazivní metodu. Jak jsem zmínila v předchozí kapitole, nejvíce kritizovaná je v Rakousku prohlídka těla spojená s prohlídkou genitálií, která je kulturně naprosto nepřijatelná a ponižující a k tomu má zcela nepodstatný vliv na konečný výsledek zkoušky. Rakousko tedy kromě radiologického vyšetření používá metody, které na rozdíl od ČR nejsou mezinárodně uznávané a nemají dostatečný vědecký základ. U nás zase odmítnutí vyšetření znamená pro úřady uznanou zletilost, což rovněž není ve shodě se standardy SCEP a znamená to jistý nátlak na dítě, aby proceduru podstoupilo. Protože pokud je dítě uznáno za zletilé, tak to má významné důsledky na jeho žádost o mezinárodní ochranu. V obou zemích se diskutuje o odchylkách v určení věku, které nejsou vždy v praxi akceptovány. Dle ZDC ale lékaři vždy brali v potaz i další faktory, tak jak je jmenuje SCEP. Opačný přístup popisuje *Asylkoordination*, který NBD rovněž doprovází na zkoušky věku. Celkově mi tedy připadá praxe v ČR humánnější a přijatelnější než v Rakousku.

5.7. Systém péče o NBD

V ČR je základním právním předpisem zabývajícím se ochranou NBD, kteří se na území ocitnou bez zákonného zástupce či jiné osoby, schopné a ochotné jim poskytnout potřebnou péči, zákon č. 401/2012 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Právním předpisem, který upravuje

umístování nezletilých dětí do konkrétních zařízení ústavní či ochranné výchovy, je pak zákon č. 472/2011 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních. Tyto právní předpisy se vztahují na všechny ohrožené děti a nenajdeme v něm zvláštní ustanovení o NBD. V Rakousku naopak vznikl speciální právní předpis jen pro ohrožené skupiny cizinců, převážně zaměřené na žadatele o mezinárodní ochranu, již zmíněná *Dohoda o základní péči (GRundversorgungsvereinbarung)*, která obsahuje v čl. 7 ustanovení týkající se NBD. Dle tohoto předpisu se systém péče dělí mezi spolek v podobě Ministerstva vnitra a jednotlivé spolkové země (pod něhož spadají i Úřady péče o mládež), které jsou zodpovědné za zajištění následné péče po ukončení povolovací fáze řízení o mezinárodní ochraně a spolufinancování zařízení pro NBD. Jelikož Rakousko má vysoké počty NBD, rozhodlo se zřídit tzv. koordinační úřad, jež má na starosti zejména rozdělování dětí do jednotlivých spolkových zemí dle kvót a jejich transport. Podobnou funkci u nás plní většinou policie nebo OSPOD, ale jelikož většina NBD u nás stejně míří do ZDC, tak potřeba podobného úřadu i vzhledem k nízkému počtu dětí není. Důležité je zmínit, že na rozdíl od našeho systému péče, postaveném na sociálně- právní ochraně dětí, není v Rakousku na výhody plynoucí z této Dohody právní nárok. Péče může být omezena nebo zcela ukončena, pokud NBD spáchá trestný čin dle §13 azylového zákona. V ČR toto NBD většinou nehrozí, důkazem je, že do ZDC byly umístovány v minulosti i děti s výchovnými problémy páchající trestnou činností. V ČR máme nyní stěžejní dokument (podobný rakouské Dohodě), který řeší odpovědnost za péči o NBD a tím je nová *Koncepce ochrany a péče o nezletilé cizince bez doprovodu, včetně žadatelů o mezinárodní ochranu č.883/2012*, který dělí zodpovědnost mezi tyto rezorty:

- MŠMT jako zřizovatele ZDC
- MPSV je nadřízeným OSPOD a je tedy zodpovědné za úroveň sociálně-právní ochrany dětí poskytované pověřeným obecním úřadem, jejich metodické vedení a jejich vzdělávání
- MVČR za vedení řízení o mezinárodní ochraně s NBD. Do jeho působnosti spadá rovněž rozhodování o jiných typech pobytů, na základě kterých mohou v ČR NBD pobývat.

Zatímco rakouská Dohoda stanovuje konkrétní plán péče o NBD, česká Koncepce nenabízí žádné konkrétní kroky v oblasti ochrany a péče. Dle mých zjištění se zatím nová Koncepce ani plně neodrazila v praxi, ZDC je stále hlavním zařízením pro NBD ze třetích zemí, ale objevují se zde i děti z EU, které nemají vždy jazykovou bariéru.

V obou zemích je stěžejní v oblasti ochrany NBD institut opatrovnictví, zakotvený v Občanském zákoníku. Dle SCEPu se má po identifikaci NBD ustanovit bez prodlení nezávislý opatrovník, mezi jehož povinnosti patří:

- prosazování nejlepšího zájmu dítěte, který se má odrážet ve všech přijatých rozhodnutích
- zajištění odpovídající péče, ubytování, vzdělání, pomoc při jazykové bariéře, zdravotní péče a náboženské svobody
- zajištění právní pomoci a hledání dlouhodobých řešení v oblasti pobytu
- zajištění kontaktu s rodinou a případné sloučení
- zprostředkování kontaktu s dalšími zainteresovanými institucemi
- oblast integrace, zapojení do neformální sítě vrstevníků
- poskytovat poradenství a hájit zájmy dítěte

Největší rozdíl v oblasti opatrovnictví vnímám v časovém rámci ustanovení opatrovníka. V ČR se tak děje bezodkladně, většinou se o NBD dozví okamžitě OSPOD a OPU, který je právně zastupuje během řízení jako tzv. opatrovník pro řízení. OSPOD přebírá roli tzv. opatrovníka pro pobyt, ale OPU i nadále zastává roli právního poradce. V Rakousku dle zjištění ustanovení opatrovnictví někdy významně zadržává, na vině je zejména samotný Úřad péče o mládež někdy i soudy. Ustanovení opatrovníka tak trvá pár dnů jako u nás, ale i měsíce, hodně záleží na praxi v jednotlivých spolkových zemích, která se značně liší. NBD v soukromých zařízeních typu penzionů někdy ani nemají zajištěného opatrovníka. Dalším rozdílem jsou různé koncepty opatrovnictví. V Rakousku je jeden koncept, kdy opatrovník je většinou pracovníkem Úřadu péče o mládež, jež může zastávat i roli právního poradce. Opatrovnictví mohou vykonávat i občané zapojení do nějakého projektu, jako je Connecting people. V ČR podobný projekt zaměřený na NBD zatím nevznikl, blíží se mu ale projekty OPU tzv. mentoring. V ČR, jak jsem již zmínila, máme tři koncepty- opatrovníka pro pobyt (nejširší koncept, který zastává OSPOD), dočasného opatrovníka pro řízení (většinou OPU) a opatrovníka pro správní řízení o vyhoštění (většinou OPU). Zatímco u nás funguje systém péče o NBD celkem dobře a snaží se po skandálu na Permonu najít co nejvíce individualizovaný přístup, zcela obecně zakotvený v nové Koncepci péče o NBD, systém v Rakousku vykazuje dle odborníků velké výkyvy v kvalitě péče, zejména mezi jednotlivými spolkovými zeměmi. Na vině je často zmiňované podfinancování péče. Jako příklad dobře fungující praxe se nejčastěji uvádí město Vídeň a její Sociální fond.

5.8. Ubytování NBD

Ubytování NBD se v obou zemích řeší rozdílně. U nás máme pro NBD z třetích zemí stále jedno pobytové zařízení a tím je ZDC, které slouží jako Diagnostický ústav a dětský domov se školou. ZDC je zřizováno státem a rezortně spadá pod MŠMT. V Rakousku vznikl dle mne zajímavější a pro NBD vhodnější řešení, které je ve většině případů založeno na myšlence komunitního bydlení tzv. Wohngemeinschaften (přeloženo jako bydlení ve společenstvích, kde jsou děti ubytované po skupinách s maximální kapacitou 8 dětí). Tato ubytovací zařízení zřizují většinou neziskové organizace, v některých spolkových zemích i soukromí poskytovatelé, konkrétně jejich služby jsou ale kritizovány. Obě varianty jsou financované státem dle zmíněné Dohody. Kapacitně se tato zařízení pohybují od deseti do maximálně třiceti NBD a snaží se co nejvíce napodobovat podmínky běžného života - děti si samy vaří, nakupují, uklízejí, jsou v kontaktu s okolím atd. Současné ZDC se kapacitně blíží rakouským podmínkám, dětský domov má 18 míst a dělí se dále na rodinné a výchovné skupiny. Dalším jeho pracovištěm je studentská skupina Háje s kapacitou 12 míst, jež je podobná rakouským internátům. Z mého pohledu je ale Dětský domov se školou ZDC málo propojený s místní komunitou a funguje jako jemu podobná ústavní zařízení v ČR, které neposkytují běžné podmínky života. Otázkou pak je, proč tolik dětí utíká ze ZDC. Tento zásadní problém ZDC by dle mne stál za hlubší analýzu. Rakouská pečovatelská ubytovací zařízení se totiž s takovou mírou útěků nepotýkají. Další rozdíl je, že v Rakousku jsou ubytovací zařízení legislativně členěna na tři různé typy a to skupinové bydlení, internát a bydlení s asistencí, které se odlišují mírou podpory. Zařízení tak mohou lépe reagovat na individuální potřeby klientů dle jejich věku a schopností. Neziskovým organizacím v Rakousku se rovněž osvědčila spolupráce s pracovníky s migrantskou minulostí, podobná zkušenost v systému péče ČR zcela chybí a je to dle mne škoda. Současně tato zařízení úzce spolupracují s několikrát zmíněným projektem Connecting people, jež je v Rakousku velmi podporovaný.

Kontrolu ubytovacích zařízení s péčí provádí v Rakousku spolková země, ale velmi nejednotně. Nejlepší kontrolu umožňuje Sociální fond Vídeň, kterému se podařilo legislativně uznat tato zařízení jako zařízení péče o mládež spadající pod Úřad péče o mládež. V ČR je za ZDC zodpovědné MŠMT. V některých spolkových zemích ale kontrola péče v zařízeních není prováděna dostatečně a tak se Rakousko potýká s podobnými nedostatky jako v minulosti my v případě Permonu. Společným problémem ubytovacích zařízení v Rakousku je rovněž jejich kapacitní přetíženost a nedostatek financí, které způsobují jejich častou obměnu a nejednotnou nabídku v jednotlivých zemích. ZDC má naopak s klesajícím počtem NBD

z třetích zemí nedostatek dětí z její skutečné cílové skupiny, a tak se i přes novou Koncepti v ZDC stále nacházejí děti ze Slovenska bez jazykové bariéry.

Společným problémem, jak našeho systému péče, tak rakouského je nedostatečná následná péče po dosažení zletilosti NBD a přetrvávající upřednostňování institucionální péče před náhradní rodinnou péčí. V Rakousku je problematika návaznosti péče spojena se snižováním státního příspěvku na ubytování pro zletilé NBD, jež klesne z 35 - 75 euro na 17 euro. Výše tohoto státního příspěvku je pro poskytovatele těchto zařízení finančně neudržitelná a musejí tak s NBD ukončovat poskytování služby. I studující NBD tak většinou musí ukončit školu, aby se sami užívali. Stát nenabízí pro zletilé klienty žádnou zvláštní podporu, aby mohli pokračovat ve studiu. V ČR mají studující NBD obrovskou výhodu v podobě Studentské skupiny Háje, kterou považují za příklad dobré praxe v oblasti následné péče. Ta ale nestačí pokrýt požadavky všech NBD, kteří nechtějí studovat. Proto v ČR vznikl v rámci OPU projekt Domu na půl cesty, kde jsou převážně ubytováni pracující NBD. Podobné projekty vznikají i v Rakousku také v rámci neziskového sektoru. Další rozdíl mezi Rakouskem a ČR je v oblasti finanční podpory NBD. Zletilí NBD odcházející ze ZDC, mají stejně jako české děti nárok na odchodné, tedy až na 25 tisíc korun. V Rakousku podobná „startovní podpora“ není, dosáhnou jen na běžnou podobu naší státní podpory. Některé rakouské neziskové organizace proto spoří dětem, aby jim ulehčily start do nového života. Myslím si, že by bylo ale velmi potřebné, aby NBD byli intenzivněji připravováni na odchod ze ZDC zejména ze strany OSPODU. V případě Rakouska pak příprava na odchod z pečovatelských míst i ze strany Úřadu péče o mládež a kurátorů pro dospělé a všichni by měli znát nabídku následné péče v podobě běžných domů na půl cesty a azylových domů a nemuseli tak ukončovat své vzdělávání. S tím souvisí i potřeba poskytování kvalitního sociálního poradenství, které v současné době v obou zemích převážně vykonávají neziskové organizace pracující s touto cílovou skupinou.

Dlouhodobým úsilím v oblasti péče o ohrožené děti je jistě náhradní rodinná péče, která se zatím ale v péči o NBD neuchytila ani v ČR ani v Rakousku. Odpůrci této péče tvrdí, že je těžké sehnat pro děti s jazykovou bariérou vhodné pěstounské nebo adoptivní rodiny. Nicméně myslím si, že pěstounská péče zejména u mladších NBD nejlépe odpovídá jejich nejlepšímu zájmu. SCEP rovněž doporučuje, aby děti mladší 16 let byly svěřeny do náhradní péče rodiny, která bude reflektovat jejich vlastní kulturní zázemí. O osvojení ale hovoří jako o „velmi zřídka vhodném řešení“, pokud se ovšem zjistí, že je v zájmu dítěte, je nutné pečlivě prozkoumat situaci rodiny dítěte v zemi původu. Starší děti by měly být umístovány v malých skupinách, což Rakousko dodržuje, a díky zrušení Permonu nyní i ČR.

5.9. Zdravotní péče

SCEP upravuje i oblast zdravotní péče, NBD musí mít podle něj stejné podmínky v přístupu k preventivní, léčebné i pohotovostní zdravotní péči jako děti- občané dané země. Zvláštní pozornost má být věnována potížím souvisejícím s dřívějšími nedostatky, nemocemi, postiženími, s dopady traumatu a jinými negativními vlivy. V ČR se dá říci, že NBD mají stejný přístup ke zdravotní péči, jako mají občané ČR, což je umožněno na základě jejich umístění v ZDC. Zdravotní pojištění pro NBD je v Rakousku garantované Dohodou, nicméně zde situace není tak ideální a NBD nemají stejné postavení jako běžní pojištěnci. Není jim vystavena kartička pojištěnce a musejí pojištění dokládat stále novými potvrzeními.

V oblasti terapeutické péče se služby ZDC pomalu lepší, nicméně dlouhé roky byly zcela nedostatečné. V současné době spolupracuje ZDC pravidelně s dětským psychologem. V ČR dle mých zkušeností ale stále chybí dostatečná nabídka služeb psychologů a psychiatrů zaměřujících se na specifické problémy uprchlíků a významnou roli hraje i jazyková bariéra. OPU se podařilo navázat spolupráci s francouzsky hovořící psychoterapeutkou, ale vím, že to byl obecně velký problém. V Rakousku je naopak psychoterapeutická péče o uprchlíky daleko pestřejší a existují služby rovněž přímo zaměřené na děti (psychoterapeutická centra pro uprchlíky, krizové centrum pro NBD ve Vídni, Zebra, Omega, Aspis, Hemayat, atd.). Zde je nutné ale podotknout, že Úřady péče o mládež většinou tyto služby neproplácí, protože na ně nemají finance a stěžují si na nerovnost postavení NBD ve srovnání s rakouskými dětmi. Psychoterapeutickou péči proto zajišťují většinou přímo poskytovatelé péče z řad neziskových organizací.

5.10. Vzdělávání, jazyková výuka a příprava na povolání

SCEP doporučuje, aby měli NBD stejný přístup i ke vzdělání, jako mají občané daného státu. Školy mají zaujmout k NBD vstřícný a flexibilní přístup a nabídnout jim pomoc při překonání jazykové bariéry. Dítě má mít přístup k výuce svého rodného jazyka, aby byla zachována jeho kulturní identita. Starší NBD by měli mít možnost dalšího odborného vzdělávání, které zvyšuje jejich konkurenceschopnost na trhu práce. V ČR mají NBD, umístění do ZDC, dle školského zákona stejný přístup k základnímu, střednímu a vyššímu odbornému vzdělání jako státní občané ČR. Samotné ZDC nabízí v současné době vlastní základní školu, která je doplněna intenzivními kurzy českého jazyka placeného z projektu Poradny pro

integraci. Rakouský školský zákon umožňuje taktéž stejný přístup cizinců do veřejných škol a povinná školní docházka je stejně jako u nás povinná pro všechny děti, dlouhodobě pobývající na území státu bez ohledu na národnost. Naše Koncepce péče o NBD se nezmiňuje o podobě vzdělávání, ta je krátce zmíněna ve vyhlášce č. 244/201, dle které má ZDC plnit úkoly v oblasti předškolního, základního nebo středního vzdělávání a to dle míry rozumových a jazykových schopností cizinců. Rovněž Rakousko zajišťuje dle Dohody 200 vyučovací hodiny němčiny, které se dle potřeby prodlužují, a dále poskytuje kurzy gramotnosti. Dle mých zjištění ale ani jedna ze zemí nemá dostatek financí na kurzy rodného jazyka.

Významný rozdíl vidím v přístupu ke vzdělávání. V ČR mají NBD prakticky od okamžiku umístění do ZDC možnost výuky českého jazyka, mohou hned nastoupit do základní školy a řeší se jejich další vzdělávání. V Rakousku se tak obvykle děje až po 6 měsících pobytu na území a je to převážně způsobené jejich dlouhým pobytem v přijímacím středisku. Na tomto příkladu se ukazuje, jak moc je důležité zajištění okamžité odborné péče. ZDC ještě donedávna zajišťovalo pro NBD vlastní střední školu, nyní umísťuje děti do běžných škol, což se mi zdá pro jejich šance na trhu práce jako lepší řešení. Podmínkou ovšem je zvládnutí českého jazyka, tak aby NBD pochopili učivo. Na rozdíl od ČR nemají pečovatelská ubytovací zařízení v Rakousku povinnost v oblasti vzdělávání. Neziskové organizace proto usilují o umístění NBD do běžných škol, ale narážejí na jejich neochotu. Proto většinou NBD absolvují speciální vzdělávací kurzy pro cizince, kde ale nemají šanci potkat rakouské vrstevníky, což je velkou nevýhodou v oblasti integrace. Rovněž je v Rakousku velkým problémem nedostatek financí, jež NBD většinou neumožňuje studovat tu školu, kterou si přejí a jsou závislí na podpoře sponzorů. Dalším problémem je, že pokud NBD studují běžné střední školy, neziskové organizace musejí složitě hledat zdroje pro náklady spojené s volnočasovými aktivitami školy, jako jsou školní výlety, které jsou ale důležité pro integraci dětí v rámci třídního kolektivu. Na příkladu kapesného můžeme rovněž vidět, jak je péče o NBD v Rakousku podfinancovaná. Zatímco u nás se poskytuje až 450 Kč měsíčně, v Rakousku je to jen 10 Euro, což je na zdejší ceny velmi nízká částka. SCEP ale k tématu finanční podpory zmiňuje, že NBD musí mít stejný přístup k finanční podpoře a bydlení, jako mají děti, které jsou občany daného státu. U nás tento standard (vzhledem ke kapesnému, odchodnému a možnostem v oblasti vzdělání) naplňujeme, ale rakouské státní instituce dle mých zjištění toto nesplňují a potvrdil mi to i Dr. Vogelsang z Magistrátu Salzburg spolu s dalším odborníky z neziskového sektoru.

Co se týče samotného studia, tak u nás, jak jsem již zmínila, většina dětí může studovat běžné střední a někteří dokonce i vysoké školy. Školy se většinou snaží vyjít vstříc. Výuční obor je u nás na rozdíl od Rakouska další variantou vzdělání, která je pro mnoho NBD vhodnou

volbou. Konečná volba školy je ale na ředitele ZDC, což byl v minulosti dle mých zkušeností na Permonu problém, protože ne vždy rozhodnutí ředitele odpovídalo skutečným přáním dítěte. Jak jsem již uvedla v kapitole o Ubytování, Studentská skupina Háje je zcela zásadní projekt ZDC, který naplňuje požadavky SCEPU a rakouští odborníci byli při zmínce této vzdělávací možnosti nadšeni.

V oblasti integračních aktivit ČR i Rakousko nabízí klientům podobné služby. Tyto aktivity se zaměřují zejména na pracovní a sociální poradenství, pomoc při hledání brigády, zorientování se v právním systému země atd. V ČR se na těchto aktivitách podílí ZDC ve spolupráci s neziskovým sektorem (OPU, PPI), v Rakousku je to výhradní činností neziskových organizací.

5.11. Sloučení rodiny a návraty

SCEP doporučuje, aby státy přistupovaly ke sloučení rodiny aktivně a kladně, tak aby to naplňovalo nejlepší zájem dítěte. Pokud je v nejlepším zájmu dítěte, aby došlo ke sloučení rodiny v hostitelské zemi, pak by povolení ke vstupu a pobytu členů rodiny mělo být uděleno. Takovým žádostem by mělo být vyhověno bezodkladně. Pokud je naopak v nejlepším zájmu dítěte jeho sloučení s rodinou v zemi původu nebo v jiné třetí zemi, tedy návrat dítěte, měly by orgány péče o dítě důkladně prozkoumat tyto okolnosti:

- zda se dítě vrací do vhodného a bezpečného prostředí.
- souhlas osoby zajišťující péči nebo opatrovníka v hostitelské zemi, že návrat je v souladu s nejlepším zájmem dítěte
- pečlivé prověření rodiny a jejich schopnosti a ochoty se o dítě postarat
- pečlivé prověření přístupu ke stravování, bydlení, zdravotní péči, vzdělání, přípravě na povolání
- plné informování dítěte o všech fázích procesu návratu
- zprostředkování kontaktu dítěte s rodinou
- zajištění plánu integrace v zemi původu ve spolupráci s místními orgány

Návrat by se měl v ideálním případě dít na základě dobrovolného rozhodnutí, nikdy by důvodem neměla být neexistence zákonného práva nezletilého zůstat v hostitelské zemi. ČR toto dodržuje, dle opatrovnice z OSPOD Praha 5 se u NBD neprovádí návrat do země původu proti jejich vůli a ani se s podobným případem nesetkala. V Rakousku je možný nedobrovolný návrat pouze, pokud je ukončené řízení o mezinárodní ochraně a vyčerpaly se ostatní možnosti řešení bytové situace a současně je návrat bezpečný vzhledem k mezinárodním závazkům

Rakouska. Dále dle SCEP musí být dítě na své cestě doprovázeno dospělou osobou např. pečovatelem nebo sociálním pracovníkem a jeho situace musí být následně monitorována, což Rakousko z velké části splňuje.

Vyhledávání rodiny je v obou zemích započato již od samého začátku jejich pobytu na území státu. Součástí péče o NBD je tedy v obou zemích umožnění sloučení rodiny, kterou zajišťují orgány péče o dítě. Při vyhledávání rodiny shodně využívají země vyhledávací služby Červeného kříže a ambasad v zemi původu. Rakousko má s vyhledáváním daleko větší zkušenosti, což je pochopitelné vzhledem k počtu NBD na jeho území. Český Červený kříž se nesetkal s jedinou žádostí NBD o vyhledání člena rodiny, nicméně někteří NBD jsou dle ZDC v kontaktu s rodinou. Dle rakouského Červeného kříže proces sloučení neodpovídá standardům SCEP, protože je velmi zdlouhavý a finančně pro rodiny náročný, proto se v praxi podařilo sloučení členů rodiny ze třetích zemí jen v několika případech. Daleko lepší zkušenosti má Rakousko se sloučením rodiny v rámci EU a to jak v rámci území Rakouska tak jiné EU země. OSPOD se zmiňuje jen o případech dětí, které se snažili sloučit v rámci jiné EU země a i tak se to nepodařilo.

Program asistovaných dobrovolných návratů a reintegraci provádí v obou zemích IOM. Zatímco u nás IOM nerealizoval ani jeden návrat, rakouský IOM má několik zkušeností. IOM Vídeň před návratem prověřuje sociální a ekonomickou situaci rodiny a úzce spolupracuje s opatrovníky, dle zjištění jsou návraty v rámci tohoto projektu v souladu se SCEP.

Závěr

Za základní problém při psaní této práci jsem vnímala nedostupnost statistických údajů, které mi v případě ČR komplikovaly komparaci s Rakouskem. Proto považuji za zásadně důležité, aby ČR měla ucelené informace i o těch NBD, kteří nepožádali o mezinárodní ochranu. Částečně se tato výtka týká i Rakouska, které rovněž neeviduje tuto skupinu NBD. V Rakousku se ale jedná o ojedinělé případy. Nicméně mě překvapilo, že ani odborníci netuší, kam jsou tyto děti umísťovány.

Zatímco v Rakousku jsou tři hlavní subjekty zainteresované v péči o NBD a to je Ministerstvo vnitra, jednotlivé spolkové země a neziskové organizace, v ČR je péče o NBD roztržena do tří rezortů a to MVČR, MŠMT a MPSV. Tuto roztržetost měla řešit nová *Koncepce ochrany a péče o nezletilé cizince bez doprovodu, včetně žadatelů o mezinárodní ochranu č.883/2012*, nicméně v praxi není zatím zcela naplňována. Oproti ní je rakouská Dohoda o základní péči lépe propracovaný dokument, který zcela jasně nastavuje jak samotný plán péče, odpovědnost jednotlivých subjektů, tak finanční plán. Nicméně v praxi se ukazuje, že právě financování péče je výrazně nedostatečné a to jak ve srovnání s ČR tak s běžnou péčí poskytovanou ohroženým rakouským dětem. Právě podfinancování péče o NBD vnímám jako zásadní nedostatek rakouského systému, což přináší mnoho problémů pro jednotlivé subjekty a to zejména neziskové organizace, které nabízejí tzv. pečovatelská ubytovací zařízení pro NBD. Problém vidím také v nejednotné kvalitě a pokrytí péče v jednotlivých spolkových zemích.

Důležitým prvkem obou systémů jsou pracovní skupiny zabývající se situací NBD, které pomáhají v rozvoji komunikace a spolupráce mezi jednotlivými subjekty. Iniciátorem pracovních skupin v Rakousku je neziskový sektor ve spolupráci s Úřadem péče o mládež spadajícím pod spolkové země. Ten hraje také důležitou roli kritika ne zcela ideálně fungujícího systému. Jiná situace je v ČR, kde neziskový sektor, ačkoliv podle mého názoru vykonává důležitou roli zejména v oblasti právního zastupování NBD a zajištění následné péče, není v současné době vůbec přizván do pracovní skupiny a rovněž není ani zmíněn v nové Koncepci. Myslím si, že je to velká škoda pro budoucí transformaci péče o NBD, která v ČR stále probíhá. Právě na této spolupráci je postaven i program SCEP, jež má přispět k vyšší kvalitě péče o NBD.

Zcela významným rozdílem je skutečnost, že Rakousku se pomalu stává cílovou zemí, zatímco do ČR přichází stále méně NBD a je považována za tranzitní zemi. Rakousko je tedy vystaveno daleko silnější imigrační vlně zejména afghánských uprchlíků a dle mého názoru se

to bohužel odráží v kvalitě poskytované péče během řízení o mezinárodní ochraně. V této oblasti péče a ochrany jsem shledala mnoho rozdílů. Rozdíly najdeme již v samotném průběhu pohovorů. Zatímco v Rakousku jsou dva různé typy a nezohledňuje se zranitelné postavení NBD, u nás máme jeden typ a probíhá dle standardů péče. Snad nejpodstatnější rozdíl oproti situaci v ČR je dle mého názoru dlouhodobé setrvávání NBD v přijímacích zařízeních Traiskirchen a St.Georgen, které nejsou na tuto péči vybaveny či navrácení dětí do jiných zemí EU dle Dublinu II. Rovněž Rakousko řeší velké počty NBD žadatelů o mezinárodní ochranu jejich rutinním posíláním na zkoušky věku, které jsou zde dle mých zjištění prováděny zcela nepřijatelně a v rozporu s mezinárodně uznávanými metodami. Toto vše odporuje tzv. Vhodným postupům SCEP. V ČR vidím v současné době snahu umísťovat NBD co nejrychleji po jejich identifikaci do ZDC, které jim nabízí potřebnou diagnostiku a péči. Asi díky malému počtu NBD má ČR větší ochotu si NBD na svém území ponechat, což se projevuje v několika oblastech, které jsem v práci popsala. Především ČR umožňuje NBD díky umístění do ZDC legalizaci jejich pobytu do dosažení 18 roku a po jejich zletilosti se volí především žádost o pobyt z humanitárních důvodů. Ta se dokládá tzv. podporami k trvalému pobytu, stejně účinný nástroj v Rakousku nenajdeme. V Rakousku je jedinou cestou žádost o mezinárodní ochranu, které ale nenabízí takovou jistotu v oblasti legalizace pobytu jako v ČR zmíněný pobyt. Společně ještě s velmi častou praxí zajišťování NBD, která je v Rakousku mezinárodně kritizována, vidím situaci NBD v Rakousku ve výše zmíněných oblastech v daleko méně výhodném postavení než v ČR.

NBD je v ČR poskytována stejná sociálně-právní ochrana jako českým dětem. V Rakousku mají speciální právní předpis již zmíněnou Dohodu o základní péči a i speciální systém péče jen pro ohrožené děti uprchlíky. Pokud bych srovnala nejdůležitější součást tohoto systému a tím je opatrovnictví, tak obě země mají podobný přístup a stejné problémy s jejich přetížeností. Jediný rozdíl shledávám v tom, že Rakousko má v některých spolkových zemích problémy s kvalitou opatrovnictví, ale Úřady péče o mládež ve Vídni či Salzburku pracují s NBD obdobně jako v ČR.

Inspirovat mě může dle mého názoru koncept bydlení a péče pro NBD v Rakousku, který je založen na myšlence bydlení ve společenství či komunitě. Na rozdíl od ČR nabízí komplexní péči o NBD v Rakousku neziskový sektor, který přináší do celého systému péče mnoho zajímavých prvků. Jednak napojuje NBD na komunitu a nabízí jim tak bydlení, jež napodobuje běžný život. Současně se různé typy bydlení přizpůsobují potřebám NBD - bydlení s asistencí, internátní typ s malou mírou podpory či skupinové bydlení s velkou mírou podpory. Neziskové organizace

také hledají soukromé sponzory a firmy, jež by mohly financovat potřebné služby. Zejména se tímto způsobem hledají finanční zdroje pro psychologickou péči, jež je v Rakousku považována za velmi důležitou součást zdravotní péče o NBD. Psychoterapie a různá krizová centra pro uprchlíky jsou právě v Rakousku daleko více rozvinuta než v ČR. Jako příklad dobré praxe uvádím rovněž projekt Connecting people.

Náš koncept péče je naproti tomu založen na ústavní péči, jež měla ještě před rokem 2012 výrazné nedostatky. Současné vedení ZDC se úspěšně snaží zlepšit péči, ale stále je pro mne rakouský model bydlení z pohledu nejlepšího zájmu dítěte zajímavější variantou. ČR nabízí ale v rámci ZDC příklad dobré praxe v oblasti následné péče a tím je Studentská skupina Háje. Podobná forma podpory pro rakouské zletilé NBD zcela chybí a někteří předčasně ukončují svou vzdělávací dráhu. V oblasti vzdělávání jsou na tom rakouští NBD hůře než v ČR. V ČR se například daří NBD umísťovat do běžných škol a to celkově přispívá k jejich integraci. Ne všichni NBD chtějí ovšem pokračovat ve studiu a těm se potřebné péče po dosažení zletilosti nedostává v Rakousku ani ČR. Komplexní následná péče má proto v obou zemích výrazné nedostatky. Je dle mého názoru potřeba zejména kvalitního sociálního poradenství, které by mělo být zejména poskytováno opatrovníky ve spolupráci s neziskovým sektorem. Dobrým příkladem jsou projekty OPU, které donedávna připravovaly NBD na odchod ze ZDC. Ovšem podobná péče by neměla být zcela závislá na zahraničních projektech. Rovněž se domnívám, že v Rakousku i v ČR, pokud se zde opět vyskytnou ve větší míře NBD mladší 16 let, by měly mít i tyto děti šanci na náhradní rodinnou péči. Proto by se měli pěstouni připravovat i na péči o děti s jazykovou bariérou. U těch NBD, kteří mají rodiny v zemi původu, by měly stát více usilovat o jejich opětovné sloučení.

Seznam zkratek

ČR: Česká republika

ECHR: European Convention on Human Rights (Evropská úmluva o lidských právech)

EU: Evropská unie

IOM: International Organization for Migration (Mezinárodní organizace pro migraci)

MPSV: Ministerstvo práce a sociálních věcí

MŠMT: Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy

MVČR: Ministerstvo vnitra České republiky

NBD: nezletilí bez doprovodu

OSN: Organizace spojených národů

OPU: Organizace pro pomoc uprchlíkům

OSPOD: Orgán sociálně-právní ochrany dětí

SCEP: Separated Children in Europe (Program Nezletilí bez doprovodu v Evropě)

UAM: unaccompanied minor (nezletilí bez doprovodu)

UNHCR: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky)

UMF: unbegleitete minderjährige Fremde/ Flüchtling (nezletilý cizinec/ uprchlík bez doprovodu)

ZDC: Zařízení pro děti - cizince

Seznam použité literatury:

Monografie:

- ČÁPOVÁ, Z., MARXTOVÁ, M. Děti z uprchlických rodin. Praha: Vzdělávací institut ochrany dětí, 2006. ISBN 80-86991-76-8.
- ČLOVEK V TÍSNI. Migrace do ČR.
- BARŠOVÁ, A., BARŠA, P. Přistěhovalectví a liberální stát. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2005. ISBN: 80-210-3875-6
- BLECHA, D. Best practices for a coordinated approach to assist (former) unaccompanied minor asylum seekers in Austria. Vienne:IOM:2012.
- DIMITROV, D. Integrace imigrantů v Rakousku po roce 1990. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, 2010. ISBN 978-80- 87404-00-3.
- DRBOHLAV, D. Migrace a (i)migranti v Česku. Praha: Sociologické nakladatelství Slon, 2010. ISBN 978-80- 7419-039-1.
- ČIŽINSKÝ, P. a kol. Cizinecké právo. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-887-1.
- FRONEK, H. Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Österreich. Wien:Mandelbaum, 2010. ISBN 978-3-85476-352-9.
- GEIST, B. Sociologický slovník. Praha: Victoria Publishing, 1993. ISBN 80-85605-28-7.
- GOTTELTOVÁ, K., KOPULETÁ, G. Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR: monitorovací zpráva za období září 2003 - červen 2004. Praha: OPU - Organizace pro pomoc uprchlíkům, 2004. ISBN 80-239-4739-7.
- HANCILOVA, B., KNAUDER, B. Unaccompanied Minor Asylum-seekers: Overview of Protection, Assistance and Promising Practices. Budapest: IOM: 2011.
- IOM. "Exchange of information and best practices on first reception, protection and treatment of unaccompanied minors".Manual EUAM.Brusel:IOM:2010.
- JANDOUREK, J. Sociologický slovník. Praha:Portál, 2001. ISBN 80-7178-535-0.
- KOPULETÁ, G. Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Praha: OPU, 2009.
- LEONTIYEVA, Y., VÁVRA, M. Postoje k imigrantům. Praha: Sociologický ústav Akademie věd, 2009. ISBN 978-80-7330-173-6.
- MIGRACE A ROZVOJ. Kolektiv autorů. Praha: UK Fakulta sociálních věd, 2011. ISBN 978-80-87404-10-2

NÁRODNÍ ZPRÁVA. Detence žadatelů o azyl a migrantů v České republice a alternativy detence. Praha: OPU, 2011.

POŘÍZEK, P. Vstup cizince na území státu. Praha: Linde, 2013. ISBN 978-80-7201-907-6.

Projekt EUAM. Výměna informací a poznatků o nejlepší praxi při přijímání, ochraně a péči o nezletilé cizince bez doprovodu zákonného zástupce. Brusel: IOM, 2008

RÁKOSZOVÁ, M., TRBOLA, R. Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR I. Brno: Barrister and Principal, 2011. ISBN 978-80-87474-19-8.

RÁKOSZOVÁ, M., TRBOLA, R. Sociální integrace přistěhovalců v České republice. Praha: Sociologické nakladatelství Slon, 2009. ISBN 978-80-7419-023-0.

SARTORI, G. Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci. Praha: Dokořán, 2005. ISBN 80-7363-022-2.

SCHEU, H. CH. Migrace a kulturní konflikt. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-07-0.

ŠAFROVÁ, J., Kryštof, R., EMN- OAMP MVČR. Studie EMN o nezletilých bez doprovodu. Praha: Kufř, 2010. ISBN 978-80-254-8194-3.

VHODNÉ POSTUPY, Program Nezletilí bez doprovodu v Evropě. Copenhagen: SCEP, 2009.

Diplomové práce:

CHOLEWA, J. Soziale Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in der Europäischen Union. München, 2008. Diplomarbeit, Katholische Stiftungsfachhochschule München

LÁSKOVÁ, Magdaléna. Nezletilí cizinci bez doprovodu v ČR v kontextu mezinárodní migrace. Praha, 2006. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, Katedra veřejné a sociální politiky

SUHSMANN, V. Minderjährige Flüchtlinge in einer Wohngemeinschaft – Träume und Hoffnungen. Wien, 2012, Diplomarbeit. Universität Wien, Soziologie.

WIENEROVÁ, Zuzana. Determinanty integrace nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice. Praha, 2012. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze, Pedagogická fakulta, Katedra speciální pedagogiky.

Internetové zdroje:

Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex Annual data (rounded). [online], Eurostat 2014[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?dvsc=0>

Akční plán pro nezletilé osoby bez doprovodu (2010 – 2014) COM (2010) 213. [online], Prelex, 2010[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=cs&DosId=199290

AMIR-MOKRI, M. Allein in Traiskirchen. [online] Österreichisches Rotes Kreuz [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:<http://www.rotekreuz.at/nocache/berichten/news/datum/2012/10/23/allein-in-traiskirchen/>

Bericht des Menschenrechtsbeirates zu Kindern und Jugendlichen im fremdenrechtlichen Verfahren 2011. [online] Wien: Menschenrechtsbeirat, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:www.menschenrechtsbeirat.at

Evropská komise vyzývá k větší ochraně nezletilých migrantů, kteří přicházejí do EU bez doprovodu. IP/10/534.[online] Brusel 2010 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-534_cs.htm

FERENCI, B. Materiellrechtliche Grundlagen der Zuständigkeit für die Unterbringung von Unbegleiteten Minderjährigen Flüchtlingen. [online] Wien: Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, 2001 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:www.asyl.at/umf/umf/u_gutachten_bmi.doc

Flüchtlingspension-Betreiber vor Gericht. [online]Burgenland ORF11.01.2013 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://burgenland.orf.at/news/stories/2566588>

GULIČKOVÁ, M. G., Maloletí bez sprievodu v SR – politiky riadiace ich príjem, návraty a integračné opatrenia. [online] IOM 2009 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=115>

JEŘÁBKOVÁ, Z. Zajišťování nezletilých dětí v ČR. [online] migraceonline 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://aa.ecn.cz/img_upload/224c0704b7b7746e8a07df9a8b20c098/ZJerabkova_ZajistovaniNezletilych.pdf

Kompendium pediatrické apologie. [online] Odborná část, Doc. RNDr. Hana Krásničanová, CSc. [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.ojrech.cz/lesny/kompendium/bone_age.htm

MACELA, M. Aktualizace metodického doporučení MPSV č. 1/2009 k postupu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností při poskytování sociálně-právní ochrany nezletilým cizincům bez doprovodu. [online] MPSV 2012 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/7265/Metodicke_doporuceni-nezl_cizinci_final.pdf

MALMSTRÖMOVÁ, C.in: Evropská komise vyzývá k větší ochraně nezletilých migrantů, kteří přicházejí do EU bez doprovodu. IP/10/534.[online] Brusel 2010 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-534_cs.html

Nezletilí cizinci bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců.[online] MVČR 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>

NEUHOLD, T.RUEPT,S. Traiskirchen: Bereits 400 unbegleitete Minderjährige in Flüchtlingslager. [online] © derStandard.at GmbH 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://derstandard.at/1343744318813/400-unbegleitete-Minderjaehrige-im-Fluechtlingslager-Traiskirchencz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>

NOVÁK, P. Péče o nezletilé cizince bez doprovodu se zefektivní.[online] MVČR 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/pece-o-nezletile-cizince-bez-doprovodu-se-zefektivni.aspx>

Ochrana uprchlíků a role UNHCR. [online] UNHCR 2009. [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.unhcr.org/cz/pdf/o-nas/ochrana-uprchliku-a-unhcr.html>

PROSA. [online]Österreichisches Roteskreuz [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.rotekreuz.at/fileadmin/user_upload/PDF/GSD/kompetenzzentrum.pdf

Röntgenuntersuchung der Hand. [online] ©2012 UMF – Arbeitsgruppe unbegleitete minderjährige Flüchtling [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://umf.asyl.at/Themen/Altersbegutachtung/Methode/Handwurzel/>

STEINERT, I. Menschenrechte für Kinderflüchtlinge sind in Österreich noch immer nicht garantiert. [online] 2002 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.asyl.at/umf/vern/steinertthr17.pdf>

Unbegleitete) Minderjährige Flüchtlinge [online] Netzwerk Kinderrechte Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.kinderhabenrechte.at/index.php?id=25>

UNICEF. MENSCHENRECHTE FÜR KINDERFLÜCHTLINGE. [online] UNICEF 1998[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.unicef.at/news/einzelansicht/newsitem/menschenrechte-fuer-kinderfluechtlinge/>

UNHCR. Global Trends 2013.[online] © 2014 United Nations High Commissioner for Refugees [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW:<http://europa.eu/rapid>
<http://www.unhcr.org/5399a14f9.html>

VARVAŘOVSKÝ, P. Zpráva z návštěvy Zařízení. [online] Kancelář veřejného ochránce práv 2011 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/2012/PERMON-zprava.pdf

Výkladový slovník migrační terminologie. [online] IOM 2012. [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.iom.cz/files/Vykladovy_slovník_migracni_terminologie_IOM.PDF

Zařízení pro děti-cizince, diagnostický ústav, dětský domov se školou, výchovný ústav, středisko výchovné péče, základní a praktická škola [online]. © 2007, [cit. 2014-02-28]. Dostupný z WWW: http://www.ddc.cz/index.php?menu=nase_zarizeni

Legislativní předpisy:

Mezinárodní legislativní předpisy:

Charta základních práv EU. [online]. © 2005-14 Vláda České republiky [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.euroskop.cz/627/sekce/charta-zakladnich-prav-eu/>

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod. [online] © 2005-14 Vláda České republiky [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: http://www.euroskop.cz/gallery/2/772-umluva_o_ochrane_lidskych_prav_a_svobod.pdf

Koncepce umístování, vzdělávání a výchovy dětí s jazykovou bariérou, včetně nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu, v zařízeních ústavní výchovy, 2002

Nařízení Rady č. 343/2003 z roku 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států tzv. Dublin II. [online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/;ELX_SESSIONID=QlgjTQzdTfr04DLJ7YWHY8Zd62V3MHqGG6ZFYNMk17T75T21rCgF!-1349099572?uri=CELEX:32003R0343

Rezoluce o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou státními příslušníky třetích zemí 97/C 221/03 Rady Evropské unie, [online] [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.polac.cz/eu/skripta/doku2/6/02.pdf>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115 z roku 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.[online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU z roku 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany. [online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

Směrnice politiky a postupů při jednání s dětmi bez doprovodu žádajícími o azyl,[online] UNHCR, 1997 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/co-vsechno-delame/pece-o-zranitelne-skupiny-osob/nezletili-bez-doprovodu-a-odloucene-deti/jednani-s-detmi-smernice-o-jednani-s-detmi-bez-doprovodu-zadajicimi-o-azyl.html>

Směrnice Rady 2003/86/ES z roku 2003 o právu na sloučení rodiny. [online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

Směrnice Rady 2003/9/ES o minimálních normách pro přijímání žadatelů o azyl [online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

Směrnice Rady 2005/85/ES z roku 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka.[online], Úřední věstník EU, 2011[cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://eur-lex.europa.eu>

Směrnice UNHCR pro určování nejlepšího zájmu dítěte, [online] UNHCR, 2008[cit. 2014-02-28].Dostupný z: WWW: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/zakladni-informace/pravni-dokumenty/prirucky-doporuceni-a-stanoviska-unhcr/smernice-unhcr-k-urcovani-nejlepsiho-zajmu-ditete-2008.html>

Úmluva o právech dítěte. [online] © UNIC Praha 2005 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>

Úmluva o právním postavení uprchlíků. [online] © UNIC Praha 2005 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/zakladni-informace/umluvy/umluva-o-uprchlicich/umluva-o-pravnim-postaveni-uprchliku-z-roku-1951.html>

Legislativní předpisy ČR:

Listina základních práv a svobod ČR. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Občanský soudní řád.[online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Občanský zákoník.[online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Vyhláška č. 244/2011Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní a ochranné výchovy ve školských zařízeních [online]. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky ve znění pozdějších předpisů. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Zákon č. 401/2012 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Zákon č. 472/2011 Sb. o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních. [online], © Ministerstvo vnitra 2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <http://portal.gov.cz>

Legislativní předpisy Rakouska:

Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ABGB) JGS Nr. 946/1811, I Nr. 179/2013. [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Asylgerichtshof 24.07.2008, S12 400630-1/2008 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Fremdenpolizeigesetz 2005, StF: BGBl. I Nr. 100/2005 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Jugendwohlfahrtsgesetz BGBl. I Nr. 69/2013 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz BGBl. I Nr. 100/2005, [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Oberste Gerichtshof, GZ: 7Ob209/05v [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

Schulorganisationsgesetz BGBl. Nr. 242/1962 [online], © 2014 jusline [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: [https://www.jusline.at/Schulorganisationsgesetz_\(SchOG\).html](https://www.jusline.at/Schulorganisationsgesetz_(SchOG).html)

Tiroler Grundversorgungsgesetz LGBL. Nr. 21/2006 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Lgbl/LGBL_TI_20060214_21/LGBL_TI_20060214_21.html

VwGH 16.4.2007, 2005/01/0463 [online], © 2014 Bundeskanzleramt Österreich [cit. 2014-02-28]. Dostupný z: WWW: <https://www.ris.bka.gv.at>

