

FILOZOFICKÁ FAKULTA UNIVERZITY KARLOVY V PRAZE
KATEDRA SOCIÁLNÍ PRÁCE

Diplomová práce

**Účinnost sociální a migrační politiky státu uplatňované
vůči nezletilým cizincům bez doprovodu dospělé osoby**

Lenka Svobodová

Vedoucí diplomové práce: Prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc.

Září 2008

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci zpracovala samostatně a uvedla v ní všechny prameny, literaturu a ostatní zdroje, které jsem použila.

V Praze dne 31. 7. 2008

Podpis:

Poděkování

Mé poděkování patří všem, kteří mi pomohli při realizaci mé diplomové práce, zvláště pak panu prof. JUDr. Igoru Tomešovi CSc. za odborné vedení této práce.

Tuto práci věnuji svým rodičům, kteří projevili neutuchající víru ve svou dceru.

Obsah

ÚVOD	5
1. ÚVOD DO PROBLEMATIKY MIGRACE A NEZLETILÝCH OSOB BEZ DOPROVODU	9
1.1 MIGRACE.....	9
1.1.1 EKONOMICKÁ MIGRACE A UPRCHLICTVÍ.....	15
1.1.2 DODATEK.....	17
1.2 NEZLETILÉ OSOBY BEZ DOPROVODU.....	18
1.2.1 DEFINICE POJMU „NEZLETILÁ OSOBA BEZ DOPROVODU“.....	19
1.2.2 DŮVODY ODCHODU NEZLETILÝCH OSOB BEZ DOPROVODU ZE ZEMĚ PŮVODU..	22
1.3 SOUVISEJÍCÍ POJMY.....	24
2. PRÁVNÍ RÁMEC PROBLEMATIKY NEZLETILÝCH OSOB BEZ DOPROVODU	29
2.1 MEZINÁRODNÍ PRÁVNÍ RÁMEC PROBLEMATIKY NEZLETILÝCH OSOB BEZ DOPROVODU.....	29
2.1.1 LIDSKO-PRÁVNÍ DOKUMENTY.....	30
2.1.2 DOKUMENTY EVROPSKÉ UNIE.....	35
2.2 ČESKÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA PROBLEMATIKY NEZLETILÝCH OSOB BEZ DOPROVODU.....	43
3. NEZLETILÉ OSOBY BEZ DOPROVODU V ČESKÉ REPUBLICE	51
3.1 VÝVOJ IMIGRACE NEZLETILÝCH OSOB BEZ DOPROVODU OD ROKU 1945 DO SOUČASNOSTI.....	51
3.2 PÉČE POSKYTOVANÁ NEZLETILÝM OSOBÁM BEZ DOPROVODU V ČESKÉ REPUBLICE.....	58
3.2.1 IDENTIFIKACE NEZLETILÝCH OSOB BEZ DOPROVODU.....	59
3.2.2 SOCIÁLNĚ-PRÁVNÍ OCHRANA NEZLETILÝCH OSOB BEZ DOPROVODU.....	66
3.2.3 VÝKON ÚSTAVNÍ VÝCHOVY.....	70
4. PŘÍPADOVÉ STUDIE (CASE STUDY)	77
KAZUISTIKA Č. 1 - SABI.....	78
KAZUISTIKA Č. 2 - KOLJA.....	83
KAZUISTIKA Č. 3 - LI.....	86
ZÁVĚR	94
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	98
DALŠÍ ZDROJE	100

Úvod

Migrace je tématem velmi aktuálním a zároveň velmi starým, pomalu jako lidstvo samo. Již od počátku se lidé přemísťovali z místa na místo, stěhovali se za vhodnějšími podmínkami, za úrodnou půdou, za lepší prací. Odcházeli v důsledku přírodních katastrof, z důvodů náboženských, politických či ekonomických. Dnes, ve 21. století je situace obdobná a lze předpokládat, že bude ještě dramatičtější, neboť propast mezi chudobou a bohatstvím se neustále prohlubuje. Počet migrujících osob se rok od roku zvyšuje. Podle údajů International Organization for Migration (IOM)¹ žije na počátku tohoto století téměř 192 milionů obyvatel světa (což jsou přibližně 3% světové populace) mimo stát svého narození. Tito lidé se buď dobrovolně rozhodnou odejít, nebo jsou nejružnějšími okolnostmi přinuceni opustit zemi svého původu a přestěhovat se do země jiné. Motivy k odchodu jsou nejružnější, od touhy po lepším životě, přes velkou chudobu či nedostatek práce ve vlastní zemi až po diktátorské režimy nebo válečné konflikty, které nutí obyvatele utíkat ze strachu o holý život.

Samotnými migranty nejsou jen dospělé ženy a muži. Velmi často se migranty stávají také děti či dospívající, kteří ze svých domovů odcházejí s rodiči. Zvláštní skupinu pak tvoří nezletilé děti a mladiství, kteří ze své země původu odcházejí zcela sami, bez rodičů, příp. jen v doprovodu příbuzných či dalších migrantů. Často za pomoci převaděčů podniknou nebezpečnou cestu, na jejímž konci nemusí být vysněná cílová země. Důvody k jejich odchodu jsou různé - chudoba rodiny, smrt rodičů, živelná pohroma, válečný konflikt či strach o vlastní život.

¹ Srov.: About migration [online]. c2008 [cit. 2008-05-8]. Dostupný z WWW: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/en/pid/241>

V České republice jsou tyto migrující děti a mladiství označováni za nezletilé cizince bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců. Vzhledem k jejich věku, dané situaci i mezinárodním úmluvám a národní legislativě z nich vycházející je jim v naší zemi věnována zvýšená péče. Právě systému péče o nezletilé bez doprovodu, jeho charakteristice, průběhu a kvalitě je věnována tato práce především.

Ještě před popisem samotného procesu péče je nutné zasadit problematiku nezletilých cizinců bez doprovodu do obecného rámce. Úvodní kapitola této diplomové práce proto bude věnována pojmu migrace. Bude zmíněn nejen obecný pohled na problematiku migrace, ale také její základní charakteristiky a typologie, včetně vymezení faktorů, které jí ovlivňují a motivů, které k ní vedou. Součástí kapitoly bude rovněž definování termínu „nezletilá osoba bez doprovodu“ a vysvětlení dalších pojmů souvisejících s migrací a nezletilými cizinci bez doprovodu a to zejména v kontextu České republiky.

Systém péče o nezletilé bez doprovodu se opírá o legislativní rámec, kterým se bude zabývat kapitola následující. Její součástí bude souhrn mezinárodních smluv, ať už lidsko-právních dokumentů, nebo předpisů Evropské unie, které se určitým způsobem dotýkají právě nezletilých cizinců bez doprovodu. Na ně pak navazuje rozbor českého legislativního rámce vztahujícího se k přistěhovalectví nezletilých cizinců bez doprovodu.

O problematice nezletilých cizinců bez doprovodu nacházejících se na našem území bude pojednávat třetí kapitola. Ta je zaměřena především na seznámení s celým systémem péče o nezletilé, včetně jeho procesu - identifikací nezletilého počínaje, přes jeho umístění do náhradní výchovy a dosažením jeho zletilosti konče. Není zapomenuto ani na zapojení jednotlivých státních orgánů

v průběhu poskytování péče nezletilým, včetně popisu jejich funkce v jednotlivých fázích tohoto procesu. Blíže pak bude specifikována sociálně-právní ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu a zvláštnosti ochrany této kategorie nezletilých.

Praktickou část diplomové práce tvoří případové studie, které jsou vzhledem ke zvolenému tématu nejvhodnějším prostředkem k popsání současného stavu systému péče o nezletilé. Kazuistiky zároveň umožní konkrétní popis jednotlivých osudů vybraných nezletilých, od jejich příchodu do ČR, pobytu na území spojeného s pobytem v ústavním zařízení i jejich dalšího směřování po dosažení zletilosti.

Předmětem této práce je objasnit stávající situaci nezletilých cizinců pobývajících na území ČR bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců a zhodnotit, do jaké míry jsou migrační a sociální politika uplatňované vůči těmto nezletilým navzájem provázané a nakolik je péče poskytovaná nezletilcům efektivní již ve svém průběhu a také s ohledem na jejich budoucí samostatný život po dosažení zletilosti.

Pracovní hypotéza předkládané diplomové práce je následující: migrační a sociální politika státu uplatňovaná ve vztahu k nezletilým cizincům bez doprovodu, prostřednictvím vytvořeného systému péče o tyto nezletilé, je dostačující. Cílem této práce je zjistit na základě předložených faktů, informací i zkušeností z praxe, jak je tomu doopravdy a dobrat se objektivního závěru. Případné zamyšlení na závěr: Do jaké míry může tento proces péče ovlivnit budoucí motivaci nezletilých při jejich integraci do české společnosti?

K dosažení objektivních závěrů budou použity informace z odborné literatury zabývající se migrací v Evropě a České republice. Mimo to bude čerpáno také z příslušných právních

předpisů a osobních zkušeností z praxe autorky a dalších odborníků pracujících s touto cílovou skupinou.

Diplomová práce je určena především odborné veřejnosti, studentům a neziskovým organizacím zabývajícím se uprchlickou problematikou a také laické veřejnosti.

1. Úvod do problematiky migrace a nezletilých osob bez doprovodu

Migrace nezletilých osob bez doprovodu² je velmi specifickou oblastí migrace. Nelze se jí však věnovat bez toho aniž by byl zmíněn obecný pohled na migraci, důvody, které k ní vedou a faktory, které jí ovlivňují. Z těch pak bude nejprve vydefinována a poté i popsána právě migrace nezletilých bez doprovodu a další s ní související pojmy, které budou objasněny zejména v kontextu České republiky.

1.1 Migrace

Slovo migrace pochází z latinského slova *migratio* = *stěhování*³ a v podstatě znamená „*prostorové přemístování osob přes libovolné hranice (zpravidla administrativní), spojené se změnou místa bydliště na dobu kratší či delší, příp. natrvalo*“⁴. To, že se nejedná jen o stěhování lidí, je patrné z následující citace, která migraci popisuje jako „*změnu sídliště skupin obyvatelstva, přelévání kapitálu v souvislosti s výnosnějším investováním, stěhování rostlin či živočichů na nová stanoviště, či přenos genů mezi populacemi prostřednictvím jedinců, kteří přecházejí z jedné populace do druhé*“.⁵

Jak je zřejmé, pojem migrace bývá aplikován v celé řadě vědeckých oborů. Tato práce se však bude zabývat pouze migrací obyvatelstva a aspekty, které s sebou v dnešní době přináší.

² Vedle termínu „nezletilé osoby bez doprovodu“, bude v textu používán také pojem „nezletilí cizinci bez doprovodu“, stejně jako termín „nezletilí bez doprovodu“. Vždy se jedná o jednu a tutéž skupinu osob.

³ Latinsko-český slovník. KÁBRT, Jan - KUCHARSKÝ, Pavel - SCHAMS, Rudolf (editoři). Vydání 1. Praha: LEDA, 2000, str. 335.

⁴ Velký sociologický slovník: A - O. PETRUSEK, Miloslav (vedoucí redakční rady). Sv. 1. Vydání 1. Praha: Karolinum, 1996, str. 627.

⁵ Akademický slovník cizích slov. PETRÁČKOVÁ, Věra - KRAUS, Jiří (editoři). Vydání 1. (dotisk). Praha: Academia, 1997, str. 495.

Definice migrace je velké množství, stejně jako hledisek, podle kterých lze na migraci pohlížet. Marshall⁶ popisuje migraci jako více či méně trvalý pohyb jednotlivců či skupin přes symbolické či politické hranice v rámci nových komunit a oblastí. Tomuto pohledu pak dává zapravdu také The Dictionary of Human Geography, který migraci popisuje jako proces, který má za následek dlouhotrvající nebo trvalou změnu místa pobytu.⁷

Někteří autoři ztotožňují migraci s **prostorovou mobilitou**, kterou definují jako „pohyb osob, skupin nebo větších celků obyvatel v geografickém a sociálním prostoru“⁸, jež je spojen s přechodnou nebo trvalou změnou místa pobytu.

Jiní autoři⁹ se tomuto vymezení brání a migraci definují pouze jako jeden z typů prostorové mobility. Tu označují za pojem mnohem širší¹⁰ a na základě různých kritérií, například podle návratnosti a pravidelnosti pohybu, ji dělí na:

- migraci (tj. jednorázové přestěhování se),
- pravidelné pohyby (periodické, kyvadlové - dojíždka do zaměstnání),
- nepravidelné pohyby (návratové - dojíždka za nákupem potravin apod.).

⁶ Srov.: MARSHALL, Gordon: A Dictionary of Sociology. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 1998.

⁷Srov.: The Dictionary of Human Geography. JOHNSTON, Ronald J. - SMITH, David M. - GREGORY, Derek (editors). 2nd ed. Oxford: Blackwell, 1986, str. 269.

⁸ JANDOUREK, Jan: Sociologický slovník. Vydání 1. Praha: Portál, 2001, str. 159.

⁹ Velký sociologický slovník: A - O. PETRUSEK, Miloslav (vedoucí redakční rady), str. 638.

¹⁰ Prostorová mobilita v tomto případě označuje „pohyb obyvatelstva v geografickém prostoru z důvodu uspokojování potřeb v nejširším významu tohoto pojmu...není jen pouhé fyzické přemístění, ale též proces výběru místa...je spojena s organizací a využíváním prostoru, emocionální vazbou k objektům či prostorovým celkům...“ (Velký sociologický slovník: A - O. PETRUSEK, Miloslav (vedoucí redakční rady), str. 638).

Také The Dictionary of Human Geography¹¹ označuje prostorovou mobilitu za „všeobecný pojem, který zahrnuje všechny typy pohybu v prostoru, včetně migrace.“ Podle něj nelze migraci s prostorovou mobilitou zaměňovat. Migraci považuje za proces, který má za následek dlouhotrvající nebo trvalou změnu místa pobytu, což ostatní typy prostorové mobility nesplňují (např. dojížďka do zaměstnání, turismus, nebo pravidelné dojíždění studentů).

Autorka osobně chápe prostorovou mobilitu jako víceméně jakýkoliv pohyb osob, ať už krátkodobý nebo dlouhodobý, pravidelný či náhodný. Migraci pak považuje za proces, který má trvalejší, příp. definitivní povahu a pro migrujícího člověka trvalejší následky, ať už pozitivního či negativního charakteru. Předmětem tohoto bloku však není vymezení rozdílu mezi prostorovou mobilitou a migrací, nýbrž charakteristika migrace jako takové.

Migrace je jev, který má svou dynamiku, důvody vzniku, časovou a prostorovou dimenzi z charakteru svého fungování. Jev, který významně ovlivňuje dnešní svět a zasahuje do mnoha aspektů lidské existence. Takto komplexní a rozmanitý je díky faktorům, které jej ovlivňují. K těm řadíme časové hledisko migrace, míru její dobrovolnosti, důvody a motivy, které k ní vedou, směr migračních pohybů, počet osob, které se jí účastní apod. Podle těchto faktorů pak rozlišujeme¹²:

- 1) migraci **mezinárodní**, neboli **vnější** (tj. pohyb mezi zeměmi, který mění počet obyvatel jednotlivých států) a **vnitrostátní**, neboli **vnitřní** (v rámci jednoho státu, stěhování z jedné obce do druhé, jež mění prostorové rozmístění obyvatel nikoli jejich počet)¹³,

¹¹ The Dictionary of Human Geography. JOHNSTON, Ronald J. - SMITH, David M. - GREGORY, Derek (editors), str. 269.

¹² Srov.: GEIST, Bohumil: Sociologický slovník. Praha: Victoria Publishing, 1992, str. 224 - 225.

Srov.: ROUBÍČEK, Vladimír: Úvod do demografie. Vyd. 1. Praha: Codex Bohemia, 1997, str. 262 - 268.

¹³ V rámci vnitřní migrace hovoříme také o vnitřně vysídlených osobách, tj. osobách, které byly přinuceny změnit místo svého pobytu v rámci

- 2) migraci **dobrovolnou** (vyplývající z vlastní iniciativy migranta) a **nedobrovolnou** (nucenou nebo násilnou, pak hovoříme o problematice uprchlictví¹⁴),
- 3) migraci **krátkodobou** (delší než jeden měsíc, ale kratší než jeden rok), **dlouhodobou** (přesahující jeden rok)¹⁵, nebo **trvalou** (s úmyslem usadit se v nové zemi),
- 4) **emigraci** a **imigraci** (viz níže),
- 5) migraci **primární** (přestěhování se do zatím neosídlených oblastí) a **sekundární** (přistěhování se na obsazené území s následující sociální adaptací),
- 6) migraci **individuální** a **skupinovou** (hromadnou, masovou – nejčastěji z důvodů živelných pohrom nebo válečných konfliktů – někdy hovoříme též o masovém exodu či útěku),
- 7) migraci **ekonomickou** a **politickou** (viz „pull“ a „push“ faktory migrace).

Tyto typy migrace mohou existovat společně či se navzájem překrývat nebo doplňovat.

Naproti tomu Drbohlav¹⁶ označuje za hlavní typy migrace:

- pracovní migraci – dočasnou i trvalou,
- sjednocování rodin,
- uprchlictví,
- ilegální migraci.

jednoho státu. Tito lidé mají podobné postavení jako uprchlíci, jen na rozdíl od nich zůstávají i po útěku ve své vlastní zemi. Příkladem států s vnitřně vysídlenými osobami mohou být země bývalé Jugoslávie. (KABELEOVÁ, Hana: Vnitřně vysídlené osoby ve státech OBSE [online]. Článek pro www.migraceonline.cz, 2005, [cit. 2008-05-11]. Dostupný z WWW:http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/hkabeleova_IDPs.pdf)

¹⁴ Definice uprchlíka viz zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění, a Úmluva OSN o právním postavení uprchlíků.

¹⁵ OSN považuje za migraci pobyt za hranicemi země původu, který trvá déle než jeden rok. (DRBOHLAV, Dušan: Obecný úvod do problematiky migrace: přednáška na KSP FF UK v rámci kurzu Sociální kliniky – Sociální aspekty uprchlictví v teorii a praxi, 8. 10. 2004).

¹⁶ DRBOHLAV, Dušan: Obecný úvod do problematiky migrace. Přednáška na KSP FF UK v rámci kurzu Sociální kliniky, 8. 10. 2004.

Existuje celá řada dalších možností, jak migraci typologicky členit. Vzhledem k charakteru této práce považuje autorka za důležité podrobněji vysvětlit migraci podle směru migračního pohybu.

V případě, kdy migrant zemi opouští, jedná se o **emigraci**, z lat. *emigrare* = *vystěhovat se*¹⁷, neboli o „přestěhování (dobrovolné či nucené) do jiného místa, trvale či dočasně“¹⁸. Může označovat jak pohyb uvnitř státu (stěhování mezi jednotlivými administrativními jednotkami - obcemi), tak pohyb přes hranice dané země. Nejčastěji se emigrace používá právě v souvislosti s odchodem ze země původu, pak hovoříme o mezinárodní emigraci/migraci. Jestliže se emigrant do své země původu vrátí, jde o reemigraci. Pokud migrant do nové země směřuje, jedná se o **imigraci** (neboli přistěhování se). Ta může být legální či nelegální.¹⁹

Při migračních pohybech hrají důležitou roli také „push“ a „pull“ faktory, které lze označit za příčinu mezinárodní migrace. Na jejich základě pak lze mezinárodní migraci dělit na politickou a ekonomickou. Slabá ekonomika, populační exploze, politická nestabilita, válečné konflikty, národnostní či náboženské střety nebo přírodní katastrofy řadíme mezi „push“ faktory. Ty nutí obyvatele země k jejímu opuštění. Naproti tomu „pull“ faktory migranty do cílových zemí přitahují. Jsou jimi ekonomická prosperita daného státu, politická stabilita, vzdělávací a pracovní příležitosti, vysoký životní standard, svoboda nebo dodržování lidských práv.²⁰

¹⁷ Latinsko-český slovník. KÁBRT, Jan - KUCHARSKÝ, Pavel - SCHAMS, Rudolf (editoři), str. 191.

¹⁸ Velký sociologický slovník: A - O. PETRUSEK, Miloslav (vedoucí redakční rady), str. 255.

¹⁹ Tato práce pojednává zejména o imigraci do České republiky. I když se bude v textu nadále vyskytovat pojem migrace v souvislosti s nezletilými cizinci bez doprovodu, mělo by být vždy z kontextu patrné, že se jedná o imigraci.

²⁰ Migrace. Demografie: Demografické informace, analýzy a komentáře [online]. c2004-2008 [cit. 2008-06-06]. Dostupný z WWW:

Také Drbohlav²¹ ve své přednášce uvedl „push“ a „pull“ faktory a za obecné znaky vedoucí k mezinárodní migraci označil tyto:

- ekonomické faktory - hospodářský pokles, vysoká nezaměstnanost,
- politické faktory - totalitní režimy, nedodržování lidských práv, etnické a náboženské konflikty,
- demografické faktory - přelidnění a neschopnost pracovně se uplatnit v zemi původu, stárnutí populace,
- ekologické faktory - přírodní a jaderné katastrofy,
- psychologické faktory - migrace je přirozená výbava člověka (dříve migrace za potravou).

K jinému, avšak podobnému dělení dochází také OSN, které však rozlišuje pouze mezi:²²

- migrací, a
- uprchlictvím.

Za migraci označuje stěhování obyvatel z ekonomických důvodů. Migranti jsou podle této teorie osoby, které opustily zemi svého původu z čistě ekonomických důvodů, aby v cílové zemi našly materiální výhody. Důležitým prvkem je zde dobrovolné opuštění země původu. Naproti tomu uprchlíci jsou přinuceni opustit své domovy z odůvodněného strachu před pronásledováním, jelikož země původu jim neposkytuje dostatečnou ochranu. Za uprchlíka lze považovat osoby, které naplňují definici uprchlíka stanovenou v Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951, která bude zmíněna níže.²³

Tato typologie je upřednostňována řadou odborníků z praxe, kteří se zabývají konkrétní právní a sociální

<http://www.demografie.info/?cz_migrace=&PHPSESSID=9e7700563%204903b5a7e678d616158676a>. ISSN 1801-2914.

²¹ DRBOHLAV, Dušan: Obecný úvod do problematiky migrace.

²² Srov.: JASTRAM, Kate - ACHIRON, Marilyn: Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law. Geneva: UNHCR, IPU, 2001. ISBN 92-9142-101-4, str. 41 - 63.

²³ Srov.: JASTRAM, Kate - ACHIRON, Marilyn: Refugee Protection: a Guide to International Refugee Law, str. 9 - 10 a 41 - 63.

pomocí uprchlíků a migrantů. Je třeba ji zmínit právě v souvislosti s nezletilými cizinci bez doprovodu, neboť jak bude z dalšího textu patrné, převažujícími motivy nezletilých bez doprovodu jsou právě 1) ekonomické důvody, nebo 2) jiné než ekonomické důvody (do těch lze zahrnout zejména motivy politické, náboženské a sociální povahy).

Pro potřeby této práce bude za migraci považováno přistěhovalectví obecně (viz definice migrace). Migrace tak, jak jí uvádí definice OSN, bude v této práci označována za ekonomickou migraci, nebo ekonomicky motivovanou migraci.

1.1.1 Ekonomická migrace a uprchlictví

Pokud bychom vycházeli z typologie OSN, bylo by třeba blíže vysvětlit obě ze dvou kategorií. Důležité jsou zejména motivy, které k nim vedou. Zatímco u ekonomické migrace jsou to podle výše zmíněné teorie převážně ekonomické důvody, u kategorie **uprchlictví** bývají tyto motivy politické, náboženské, sociální či osobnostní. Za uprchlíka jsou považovány osoby, které se vyskytují mimo zemi svého původu a mají oprávněný strach z pronásledování z důvodu:²⁴

- rasy,
- náboženství,
- národnosti,
- příslušnosti k určité společenské vrstvě nebo sociální skupině, nebo
- za zastávání určitých politických názorů.

Další podmínkou je, že tato osoba je kvůli výše uvedeným skutečnostem neschopna přijmout nebo odmítá ochranu své země původu.²⁵

²⁴ Srov.: JASTRAM, Kate - ACHIRON, Marilyn: Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law, str. 9 - 10 a 41 - 63.

²⁵ Vedle výše uvedených důvodů vedoucích k uprchlictví bývá upozorňováno na širší kontext celé problematiky. Existuje totiž mnoho dalších osob,

Problematika uprchlictví je velmi blízká otázce azylu a často spolu bývají ztotožňovány. I když jsou si velmi blízké účelem, který plní, je mezi nimi zásadní rozdíl. Zatímco povinnost státu k přiznání útočiště v problematice uprchlictví vychází z jeho účasti na plnění Úmluvy o právním postavení uprchlíků, přiznání azylu je čistě na vůli udělovacího státu a je jeho výhradním právem.²⁶ Samotný institut azylu bude zmíněn v následující kapitole.

Ekonomicky motivovaná migrace (nebo ekonomická migrace) bývá někdy označována také jako **pracovní migrace**. Lze ji označit za „*stěhování se do zahraničí za účelem nalezení práce*“,²⁷ které má dlouhodobější charakter.²⁸ Může probíhat také v rámci jedné země (např. stěhování se z regionu s vysokou nezaměstnaností do regionu s velkou nabídkou pracovních míst²⁹). Pracovní migrant je osoba, která vstupuje do země jako cizí pracovní síla. Do cílové země může vstoupit na základě pozvání budoucího zaměstnavatele, nebo samostatně za účelem nalezení práce.³⁰

Ekonomicky motivovaná pracovní migrace bývá často spojena s touhou po práci, která ve vlastní zemi není či se

kteří sice nemají odůvodněný strach z pronásledování, ale mohou mít odůvodněný strach z ublížení na zdraví, bezpráví a nedodržování lidských práv či dokonce ze smrti. Těmto lidem by měl být poskytnut tzv. institut dočasného útočiště. Také oni, stejně jako uprchlíci často utíkají z válečných oblastí, z oblastí veřejných nepokojů, často jsou vystaveni utiskování nebo náhodnému či organizovanému násilí. (Srov.: GALLAGHER, Dennis - FORBES MARTIN, Susan - WEISS-FAGEN, Patricia: Temporary Safe Haven: the Need for North American-European Responses. In Refugees and International Relations. LOESCHER, Gil - MONAHAN, Laila (editors). Oxford: Clarendon Press, 1990, str. 333 - 353.)

²⁶ Srov.: Teorie a praxe azylu a uprchlictví. HONUSKOVÁ, Věra (editorka). Praha: Univerzita Karlova a UNHCR, 2006, str. 10 - 23.

²⁷ Srov.: Migrace. Demografie: Demografické informace, analýzy a komentáře [online]. c2004-2008, [cit. 2008-06-06]. ISSN 1801-2914. Dostupný z WWW: http://www.demografie.info/?cz_migrace=&PHPSESSID=9e7700563%204903b5a7e678d616158676a

²⁸ Za „dlouhodobější charakter pracovní migrace“ lze pro účely této práce považovat pobyt mimo zemi původu trvající déle než jeden rok.

²⁹ Souvisí s hospodářským zaměřením regionu - průmysl, zemědělství nebo služby.

³⁰ Srov.: Migrace. Demografie: Demografické informace, analýzy a komentáře [online]. (Dostupný z WWW: http://www.demografie.info/?cz_migrace=&PHPSESSID=9e7700563%204903b5a7e678d616158676a)

snahou vydělávat více peněz než doma. To vede zahraniční pracovníky k tomu, že jsou ochotni pracovat za minimální mzdu a přijímat práci, která může být pro domácí obyvatele neatraktivní.

Vedle toho může být pracovní migrace motivována také touhou po lepší životní úrovni, která se může zdát ve vlastní zemi nedosažitelnou, a vede jednotlivce k nalezení lépe ohodnocené práce, nikoliv práce za minimální mzdu. Cílem těchto ekonomických migrantů pak bývá zajištění lepších životních podmínek a může vést k jejich trvalému usazení v dané zemi.

Ať už se jedná o pracovní migraci motivovanou ekonomicky či touhou po lepší životní úrovni, probíhá stěhování zpravidla z relativně chudé země do země poměrně bohaté. Většina chudých zemí však má poměrně nízký počet emigrujících osob, který začíná růst až s rozvojem ekonomiky daného státu.³¹

Na závěr je nutné podotknout, že toto dělení na ekonomicky motivovanou migraci a uprchlictví ve své podstatě kopíruje také sama česká legislativa, která samostatně upravuje problematiku azylu (jež je upravena zákonem o azylu) a jiným předpisem (tj. zákonem o pobytu cizinců) upravuje ostatní typy imigrace cizinců do České republiky.

1.1.2 Dodatek

Pro potřeby této práce je klíčovou **mezinárodní imigrace** (ať už se jedná o ekonomicky motivovanou migraci

³¹ Vysvětlení tohoto paradoxu je jednoduché. Dokud země neprosperuje, nemůže si dovolit zvyšovat mzdy a obyvatelstvo tedy nemá prostředky na opuštění země. Jakmile začne hospodářský růst, platy se zvýší a lidé si mohou dovolit zaplatit cestu do zahraničí. Jakmile začnou obyvatelé odcházet, začne se snižovat domácí pracovní síla a rozvíjející se ekonomika tak začne opět slábnout a vše se opakuje. Tento proces je přirovnáván k bludnému kruhu, který je označován za past chudoby. (Srov.: International Encyclopedia of the Social & Behavioral Science. Volume 14, Pergamon, USA 2001, str. 9062-9083.)

či uprchlictví) směřující na území České republiky z tzv. **třetích států**. Vstupem ČR do Evropské unie začala Česká republika rozlišovat občany ostatních členských států EU a občany z ostatních zemí světa, tedy tzv. třetích zemí. Za státního příslušníka třetí země je považována „osoba, která není občanem Evropské unie ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství“³². Tento článek zavádí občanství Evropské unie: „Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství Unie doplňuje státní příslušnost členského státu, ale nenahrazuje ji“.³³ Cizinci, kteří nejsou občany státu Evropské unie, jsou ČR a dalšími státy EU rozpoznáváni jako občané třetích států. Toto platí obdobně i pro cizince, kteří nemají občanství žádného státu (tj. osoby bez státní příslušnosti). Nutno však poznamenat, že pro některé dokumenty EU (např. Usnesení Rady 97/C 221/03, které je pro tuto diplomovou práci podstatné)³⁴ nejsou za členy třetích států považovány členské státy Evropského sdružení volného obchodu, ani členové Evropského hospodářského prostoru.³⁵

1.2 Nezletilé osoby bez doprovodu

Pojem „nezletilá osoba bez doprovodu“, užívaný v českém prostředí, vychází z mezinárodního názvosloví, které používá pojem „**unaccompanied minors**“ („nezletilci bez doprovodu“). Označuje nezletilé osoby bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců, které se ocitly na území

³² Azyl a migrace: terminologický slovník. MV ČR [online]. c2005 [cit. 2008-06-06]. Dostupný z WWW: <http://www.mvcr.cz/azyl/slovník.html>

³³ Smlouva o založení Evropského společenství [online]. [cit. 2008-06-06]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/admin/gallery/30/8ca9577b53a4deb6f8c87820dlea31b7.pdf>

³⁴ Usnesení Rady ze dne 26. června 1997 o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou státními příslušníky třetích zemí (97/C 221/03).

³⁵ Členské státy Evropského sdružení volného obchodu (ESVO; angl. European Free Trade Association (EFTA) - Švýcarsko, Island, Lichtenštejnsko, Norsko). Členské státy Evropského hospodářského prostoru (EHP; angl. European Economic Area (EEA) - Island, Lichtenštejnsko, Norsko). (viz European Economic Area [online]. EC, 2008, [cit. 2008-06-11]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/external_relations/eea/country.htm)

cizího státu mimo zemi svého původu. Jelikož se často stává, že tyto děti nejsou zcela bez doprovodu, ale pohybují se ve skupině se svými vzdálenými příbuznými, ostatními uprchlíky, migranty, převaděči apod., začal se v posledních letech, zejména v Evropě, používat termín „**separated children**“ - tj. „oddělené děti“, který má zpřesnit postavení těchto nezletilých.³⁶

1.2.1 Definice pojmu „nezletilá osoba bez doprovodu“

Na mezinárodní úrovni jsou nezletilé děti bez doprovodu předmětem zájmu **Evropského programu pro nezletilé bez doprovodu** (angl. Separated Children in Europe Programme - dále jen SCEP). Tento program vznikl v roce 1997 z podnětu mezinárodní organizace **Zachraňte děti** (angl. International Save Children Alliance) a **Úřadu vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky** (dále jen UNHCR). Program vychází z hlavních aspektů činnosti obou zmíněných organizací, tj. ochrana práv dětí a ochrana práv dětských uprchlíků a žadatelů o azyl. Jeho cílem je zlepšení situace nezletilých, čehož chce dosáhnout mj. prostřednictvím upozorňování na tuto problematiku, prováděním výzkumů a politických analýz a prosazováním zájmů nezletilých na národní i regionální úrovni.

Evropský program pro nezletilé bez doprovodu definuje tuto skupinu dětí jako „*děti mladší 18 let, které se vyskytují mimo zemi svého původu a nejsou doprovázeny svými rodiči, či jinými zákonnými zástupci*“.³⁷ Dále doplňuje, že některé z těchto dětí mohou být zcela osamocené, jiné mohou žít se vzdálenějšími příbuznými či jinými dospělými osobami. Upozorňuje také na fakt, že některé děti mohou

³⁶ Srov.: NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela: *Nezletilí bez doprovodu: postavení nezletilých žadatelů o azyl a nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců na území České republiky*. Vydání 1. Praha: OPU, 2005, str. 5.

³⁷ Separated children [online]. SCEP, c2004-2007, [cit. 2008-06-11]. Dostupný z WWW: http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/about_us/scep_programme.html

budit dojem, že jsou „doprovázeny“, ale doprovázející osoba není vždy schopná nebo vhodná o ně zodpovědně pečovat.

Úřad vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (dále jen UNHCR), jak již bylo výše uvedeno, se narozdíl od Evropského programu pro nezletilé bez doprovodu, zasazuje především za práva dětí-uprchlíků a dětských žadatelů o azyl. UNHCR považuje za dítě bez doprovodu osobu „mladší osmnácti let, která nenabyla zletilosti dříve, v souladu se zákonem na ni se vztahujícím, a které je odloučené od obou rodičů a není mu poskytována péče dospělou osobou, která má podle práva nebo zvyku tuto péči poskytovat“.³⁸

Česká republika je jako člen Evropské unie vázána unijní legislativou. Ta upravuje termín „nezletilé osoby bez doprovodu“ např. ve **Směrnici Rady 2003/9/EC**, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl. Působnost této směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, které podaly v členské zemi žádost o azyl.³⁹

V článku 2, písm. h) této směrnice jsou definovány „nezletilé osoby bez doprovodu“, za které jsou považovány „osoby mladší 18 let, jež vstupují na území členských států bez doprovodu dospělé osoby, která za ně podle práva nebo zvyklostí odpovídá, a to po dobu, po kterou se skutečně nenacházejí v péči takové osoby; tato definice zahrnuje i

³⁸ Směrnice politiky a postupů při jednání s dětmi bez doprovodu žádajícími o azyl: materiál UNHCR z roku 1997 [online]. UNHCR, c2001-2007, 1997, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: http://www.unhcr.cz/dokumenty/guidelines_children.doc

³⁹ Stanovena v čl. 3, odst. 1, Směrnice Rady 2003/9/EC: „Tato směrnice se vztahuje na všechny státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, které na hranici nebo na území členského státu podají žádost o azyl, po dobu, po kterou jsou oprávněni zůstat na území členského státu jako žadatelé o azyl, jakož i na jejich rodinné příslušníky, na něž se taková žádost o azyl vztahuje podle vnitrostátních předpisů“.

nezletilé osoby, jež jsou ponechány bez doprovodu po vstupu na území členských států".⁴⁰

Tato směrnice se však vztahuje jen na nezletilé bez doprovodu, kteří jsou žadateli o azyl. Jelikož mezi nezletilými osobami bez doprovodu nejsou jen žadatelé o azyl, je potřeba zmínit **Usnesení Rady 97/C 221/03** ze dne 26. 6. 1997 o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou státními příslušníky třetích zemí. Toto usnesení se týká bez rozdílů všech dětí mladších 18 let, které jsou státními příslušníky třetích zemí a na území členských států se nacházejí bez doprovodu dospělé osoby. Více bude o tomto Usnesení zmíněno v následující kapitole).⁴¹

Evropských dokumentů zmiňujících či upravujících problematiku nezletilých bez doprovodu je více, z hlediska terminologie a pro potřeby této práce jsou však stěžejní zejména dva výše uvedené.

V České republice byl termín „nezletilá osoba bez doprovodu“ oficiálně začleněn do legislativy až v roce 2005.⁴² Vycházelo se přitom z ratifikovaných mezinárodních úmluv a unijních dohod, usnesení a nařízení (např. právě z Usnesení Rady č. 97/C 221/03, nebo Nařízení Rady 343/2003 – viz níže) a je definován v §2 odst. 11, zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění. Zde je nezletilá osoba bez doprovodu definována jako *„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*

⁴⁰ Směrnice Rady 2003/9/EC [online]. OPU, c2005, [cit. 2008-06-07]. Dostupný z WWW: opu.cz/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=44

⁴¹ Council Resolution of 26 June 1997 on unaccompanied minors who are nationals of third countries (97/C 221/03) [online]. c2004-2007, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: www.savethechildren.net/.../other_resources/legal_policy/minors_unaccompanied_EUcouncil_resolution.pdf

⁴² Termín nezletilá osoba bez doprovodu je v této práci vždy používán v kontextu výše uváděných definic. A to i tehdy, když je zmiňován v časovém období, ve kterém česká legislativa tento pojem ještě neznala.

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".⁴³

Nezletilou osobou bez doprovodu se však nezletilý stane až poté, co je takto „rozpoznán“ některým ze zainteresovaných státních orgánů. O tom, kdy, kde a kým může být nezletilý identifikován a jak tento proces probíhá, bude více zmíněno v kapitole 3. Stejně tak se tato kapitola bude zabývat současnou situací nezletilých na našem území, možnostmi jejich dalšího pobytu a integrace. Neméně důležité je zmínit samotný příchod nezletilých cizinců bez doprovodu do České republiky a vůbec jejich motivy k opuštění země původu.

1.2.2 Důvody odchodu nezletilých osob bez doprovodu ze země původu

Níže je uveden výčet konkrétních důvodů, které nejčastěji vedou k odchodu nezletilých ze země původu. Do jaké míry korespondují s výše uvedenou typologií, je na individuálním posouzení každého. Současně tyto důvody umožní lépe si představit situaci, ve které se nezletilí cizinci nachází před svým příchodem do ČR.

Důvody, proč se nezletilé děti ocitnou v cizí zemi bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců, jsou nejrůznější. UNHCR uvádí zejména tyto důvody⁴⁴:

- **Válečné konflikty** - útěky z centra bojů ve válečných oblastech, při kterých se děti a mladiství svým rodičům v nastalé nepřehledné a chaotické situaci ztratí.

⁴³ Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-06-12]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=3252F1999&number2=&nam=&text=

⁴⁴ Srov.: Děti bez doprovodu [online]. UNHCR, c2001-2007, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: <http://www.unhcr.cz/ochrana/?cid=138>

Dochází k oddělení dítěte od rodiny. Mnohé z takto „oddělených“ dětí zemřou nebo jsou zraněny, případně zůstanou odkázány samy na sebe. V lepších případech se dostanou do uprchlických táborů, kde se jich ujmu jině rodiny. V horších případech jsou děti unášeny povstalcí jako rukojmí, dětští vojáci, nebo jako předvoj při odminování polí apod. Tyto děti bývají velmi traumatizované, často byly svědky vražd, staly se obětí zneužívání nebo obchodu s lidmi. (Příkladem mohou být válečné konflikty v Africe, kde žije největší počet uprchlíků na světě, včetně nezletilých dětí.)

- **Zajištění bezpečí dítěte** - rodiče posílají vlastní děti do západních zemí z důvodu zajištění jejich bezpečí a práv. Rodiče, kteří takto vyšlou své dítě, poté žijí s velkým dilematem. Svě vlastní dítě pošlou do zahraničí i s obrovským rizikem, že ho již nikdy neuvidí, protože věří, že v jiné zemi bude jejich dítě v bezpečí. Ty děti, které nesplňují podmínky pro uznání statusu uprchlíka, se po čase musí vrátit zpět domů (mnoho z nich si zpět domů přináší mnoho traumat - staly se obětí obchodu s lidmi, obětí zneužívání, celou dobu v cizí zemi prožily v uprchlickém táboře, ve vězení, mnoho z nich musí překonat pocit neúspěšného setrvání ve vysněné zemi).
- **Ekonomické důvody**, kterými jsou zejména chudoba a nezaměstnanost v dané zemi. Rodiče vyšlou děti do země, kde předpokládají, že se jejich dítě bude mít lépe, příp. bude moci vydělávat více peněz a posílat je domů.

Podle UNHCR⁴⁵ převažují právě politické důvody, které úzce souvisí s pocitem strachu o vlastní osobu. Podle

⁴⁵ Srov.: Děti bez doprovodu [online]. UNHCR, c2001-2007, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: <http://www.unhcr.cz/ochrana/?cid=138>

autorky záleží na stávající osobní situaci jednotlivců i na konkrétní společenské situaci země, kterou opouštějí.⁴⁶

Pro zajištění objektivit této práce je nutné uvést důvody příchodu nezletilých bez doprovodu do České republiky, které sami nejčastěji uvádějí. K nejčastějším pohnutkám příchodu patří nestabilní politická situace, trvající válečný konflikt, špatná ekonomická situace, ale také osobní důvody (např. smrt rodičů a pocit vykořeněnosti, odjezd do zahraničí na návrh příbuzných atd.).⁴⁷ I zde jsou patrné hlavně politické a ekonomické motivy, které byly blíže zmíněny v kapitole 1.1.1.

Problematika nezletilých osob bez doprovodu je sama o sobě v rámci problematiky migrace velice úzkým okruhem. I když cílem této práce není podrobně postihnout migraci jako celek, nelze se vyhnout popisu některých jevů souvisejících právě s nezletilými cizinci bez doprovodu. Aby byl pohled na problematiku nezletilých bez doprovodu v ČR úplný, považuje autorka za potřebné vysvětlit i pojmy s touto oblastí související.

1.3 Související pojmy

Základním pojmem této práce je bezesporu termín „cizinec“. Podle **zákona o pobytu cizinců** (také cizinecký zákon) se **cizincem** rozumí „*fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie*“.⁴⁸ Všichni cizinci, s výjimkou žadatelů o azyl,

⁴⁶ Podle zkušeností z vlastní praxe autorky převažují politické důvody u migrantů z afrických zemí, ekonomické pohnutky k opuštění vlastní země pak u migrantů ze států bývalého Sovětského svazu a asijských zemí. To však nelze generalizovat na všechny migranty přicházející do České republiky z výše uvedených oblastí. Příkladem mohou být uprchlíci z Afghánistánu a Čečenska, nebo čas od času přicházející afričtí ekonomičtí migranti.

⁴⁷ Ročenka - MV ČR a SUZ [online]. MV ČR, c2008, [cit. 2008-07-16]. Dostupný z WWW: <http://www.mvcr.cz/dokument/index.html#rocenky>.

⁴⁸ Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění, § 1, odst. 2. Dostupné na WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=

spadají pod gesci cizineckého zákona. Tento zákon stanovuje podmínky a pravidla pobytu cizinců na našem území. Termín cizinec bývá často zaměňován za pojem **migrant**.⁴⁹ Zatímco migrantem může být i člověk, který se přesouvá z jednoho místa na druhé v rámci jednoho státu, cizinec se vždy vyskytuje v jiné zemi, než je země jeho původu.

V českém prostředí bývají občas migranti a cizinci zaměňováni také za **uprchlíky**. To, že se nejedná o jednu a tutéž kategorii osob, je nutné přesněji vysvětlit. Za uprchlíka lze považovat osobu, která je podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků považována za uznaného uprchlíka. Český právní řád termín „uprchlík“ nepoužívá, ale z interpretace zákona o azylu⁵⁰ lze za uprchlíka považovat osobu, které byl přiznán azyl. Azyl (neboli mezinárodní ochrana⁵¹) může být přiznán cizinci, který hledá v České republice ochranu před pronásledováním, na základě jím podané **žádosti o azyl**. Tu může cizinec podat na policii (a to na hraničním přechodu, v přijímacím středisku, na oblastním ředitelství cizinecké a pohraniční policie, v Zařízení pro zajištění cizinců), nebo na Ministerstvu vnitra ČR (pokud je cizinec hospitalizován ve zdravotnickém zařízení, umístěn ve vězení, nebo pokud cizinec je nezletilým bez doprovodu umístěným v Zařízení pro děti-cizince).⁵²

⁴⁹ **Migrant** je osoba migrující, tedy „člověk, který se přesouvá na jiné místo s úmyslem se tam trvale nebo dlouhodobě usadit. Ve světě je za migranta považován ten, kdo překročí hranice a zůstává v jiné zemi déle než rok“. (MATOUŠEK, Oldřich: Slovník sociální práce. Praha: Portál, 2003, str. 110.)

⁵⁰ Zákon o azylu upravuje podmínky vstupu a pobytu cizince, který žádá o azyl, stejně jako pobyt azylanta a jeho práva a povinnosti. Zákon upravuje také působnost Ministerstva vnitra v řízení o udělení azylu, stanovuje pravidla pro státní integrační program, nebo podmínky provozování azylových zařízení.

⁵¹ Pojem „mezinárodní ochrana“ zavedla novela č. 165/2005 Sb., zákona o azylu. Tato novela, účinná od 1. 9. 2006, zavedla mezinárodní ochranu formou azylu a mezinárodní ochranu formou doplňkové ochrany. Do té doby se používal pouze termín azyl.

⁵² Srov.: NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela - SVOBODOVÁ, Lenka: Můj život v České republice: průvodce pro nezletilé bez doprovodu. Vydání 1. Praha: OPU, 2006, str. 4 - 10.

Azyl se cizinci udělí, pokud bude zjištěno, že⁵³:

- 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.

Kromě těchto důvodů může být azyl udělen také za účelem sloučení rodiny, nebo z humanitárních důvodů.⁵⁴

Řízení o udělení azylu projednává v I. instanci Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR. V případě kladného rozhodnutí je žadateli udělen azyl, v případě negativního rozhodnutí je žádost zamítnuta. Žadatel však může v zákonné lhůtě podat žalobu k soudu proti rozhodnutí Ministerstva (řízení před soudem v II. instanci). Soud sám nemůže azyl udělit, může pouze negativní rozhodnutí Ministerstva zrušit a vrátit mu žádost zpět k dalšímu projednání. V opačném případě může soud dojít k závěru, že rozhodnutí Ministerstva je správné a jeho rozhodnutí potvrdí. Také v tomto případě má žadatel možnost žádat o zrušení soudního rozhodnutí a to formou kasační stížnosti podané k Nejvyššímu správnímu soudu. Ten může rozhodnutí soudu v II. instanci zrušit a vrátit mu jej zpět k novému projednání, nebo kasační stížnost zamítnout a rozhodnutí soudu v II. instanci tak potvrdit. Toto

⁵³ §12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=3252F1999&number2=&name=&text=)

⁵⁴ Srov.: §13 a §14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), v platném znění.

rozhodnutí je již konečné a celé řízení o udělení azylu tím končí.⁵⁵

V průběhu řízení o udělení azylu může žadatel o azyl pobývat v soukromí, nebo využít práva pobývat v **zařízeních Správy uprchlických zařízení** Ministerstva vnitra České republiky. Rozlišení jednotlivých zařízení spočívá v účelu, který plní. Těmito zařízeními jsou:⁵⁶

- **Přijímací středisko** - žadatel o azyl je povinen zůstat v tomto zařízení po určitou dobu nezbytnou k provedení identifikačních úkonů, lékařského vyšetření apod. Přijímací střediska jsou v obci Vyšší Lhoty a na letišti Praha-Ruzyně. Z přijímacího střediska žadatel většinou odchází do pobytového střediska.
- **Pobytové středisko** - slouží k ubytování žadatele o azyl po celou dobu řízení o udělení azylu. V pobytovém středisku je žadatelům poskytováno bezplatné ubytování, strava, další služby a kapesné. Pobytových středisek je v současné době 7 a nachází se např. ve Stráži pod Ralskem, Kostelci nad Orlicí, Zastávce u Brna, v Havířově atd.
- **Integrační azylové středisko** - slouží k přechodnému ubytování cizinců, kterým byl udělen azyl.

Výše zmíněný zákon o pobytu cizinců upravuje vedle podmínek pobytu cizinců na našem území, také možnost zajištění cizinců, kteří tento zákon porušili. K zajištění cizinců slouží **zařízení pro zajištění cizinců** (označované někdy také jako detenční zařízení, či detence), které je spravováno Policií ČR. K zajištění cizince může dojít za

⁵⁵ Srov.: NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela - SVOBODOVÁ, Lenka: Můj život v České republice: průvodce pro nezletilé bez doprovodu. Vydání 1. Praha: OPU, 2006, str. 4 - 10.

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

⁵⁶ Azylové řízení v České republice: pobyt cizince v azylových zařízeních [online]. MV ČR, c2008, [cit. 2008-07-18]. Dostupný z WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/azylove-řízení-v-české-republice.aspx?q=Y2hu dW09Mg%3d%3d>

účelem správního vyhoštění (tj. ukončení pobytu cizince na území ČR a stanovení zákazu pobytu na území po dobu od jednoho roku do 10 let), nebo za účelem předání podle mezinárodní smlouvy. Policie může zajistit cizince staršího 15 let. Délka pobytu v detenci nesmí přesáhnout 180 dní, u nezletilých bez doprovodu 90 dní.⁵⁷ Zařízení pro zajištění cizinců je v Bělé pod Bezdězem, v Poštorné, ve Frýdku-Místku a ve Velkých Přílepech. Nezletilí cizinci bez doprovodu zákonných zástupců bývají nejčastěji umístováni do detence v Bělé pod Bezdězem, kde byla speciálně pro ně zřízena chráněná zóna, do které nemají přístup ostatní dospělí zajištění cizinci.⁵⁸

Zmíněné pojmy a jejich vysvětlení jsou velmi stručné. Cíl, povaha ani rozsah tohoto textu neumožňují poskytnout o nich podrobnější informace. Pro poskytnutí úplného obrazu o problematice nezletilých bez doprovodu jsou nicméně důležité. Stejně tak důležité je vysvětlit, jak je na tuto kategorii nezletilých pohlíženo z hlediska mezinárodního a zodpovědět některé otázky týkající se právního postavení nezletilých v českém legislativním systému. Zde se pak nabízí hned několik otázek. Tou první a zřejmě nejzásadnější je to, zda je Česká republika vůbec povinná se o nezletilé cizince bez doprovodu nacházející se na jejím území postarat a pokud ano, z jakého titulu. A hned poté by mohla následovat další otázka. Jakým způsobem je tato povinnost vynutitelná. Na tyto i další související otázky by měla odpovědět následující kapitola.

⁵⁷ Srov.: §125, odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění.

⁵⁸ Srov.: §141, odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění.

2. Právní rámec problematiky nezletilých osob bez doprovodu

Důvody, proč je Česká republika povinna poskytnout nezletilým cizincům bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců nacházejících se na jejím území ochranu, jsou dány faktem, že ČR je signatářem řady mezinárodních a evropských smluv a lidsko-právních dokumentů, a tudíž je povinna plnit závazky z nich vyplývající. Jako člen Evropské unie Česká republika přijímá opatření v souladu s politikou EU (nejen) v oblasti migrace, ať už se jedná o všeobecné dokumenty, či konkrétní dokumenty týkající se nezletilých osob bez doprovodu. Mimo to je známo, že děti obecně patří do velmi zranitelné kategorie osob. Z tohoto důvodu vznikala v průběhu minulého století řada dokumentů zabývajících se ochranou lidských práv, jež upozorňují na tuto zranitelnost a snaží se jí chránit a zároveň zabezpečovat určité standardy v přístupu dětí k jejich právům.

2.1 Mezinárodní právní rámec problematiky nezletilých osob bez doprovodu

Při vymezení právního rámce problematiky týkající se nezletilých osob bez doprovodu je třeba zabývat se nejen dokumenty přijímanými z důvodu členství v EU, ale také lidsko-právními dokumenty, které jsou často součástí unijních dokumentů, nicméně je nutné je zmínit samostatně.

Jelikož je dokumentů týkajících se lidských práv celá řada, budou zmíněny pouze ty, které se důležitým způsobem dotýkají migrace a práv migrujících osob (zejména uprchlíků), a dokumenty zabývajících se právy dětí, případně právy nezletilých dětí nacházejících se na území cizího státu bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců.

2.1.1 Lidsko-právní dokumenty

Důležitým dokumentem v oblasti ochrany lidských práv je bezesporu **Všeobecná deklarace lidských práv**, která uznává rovnost všech lidí a současně zaručuje základní lidská práva všem bez rozdílu rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství atd. Pro účely této práce a problematiku nezletilých dětí bez doprovodu obecně jsou zásadní především ustanovení čl. 2, odst. 2, který nepřipouští rozdíly mezi lidmi na základě politického, právního ani mezinárodního postavení země, ke které jednotlivci přísluší.⁵⁹ Opomenout nelze ani právo každého „opustit kteroukoliv zemi, i svou vlastní, a vrátit se do své země“⁶⁰, ani čl. 25, odst. 2, který stanoví, že „mateřství a dětství mají nárok na zvláštní péči a pomoc. Všechny děti, ať manželské nebo nemanželské, požívají stejné sociální ochrany“.⁶¹ Nejen z tohoto ustanovení pak vychází zásadní dokument zabývající se otázkou práv dětí (nezletilých dětí bez doprovodu nevyjímaje), kterým je Úmluva o právech dítěte.

Úmluva o právech dítěte byla schválena Valným shromážděním OSN dne 20. listopadu 1989 v New Yorku. Česká a Slovenská federativní republika ji podepsaly 30. září 1990 a v platnost vstoupila 6. února 1991. Vyhlášena byla

⁵⁹ Srov.: Všeobecná deklarace lidských práv [online]. OSN, c2005 [cit. 2008-06-17]. Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf> - čl. 2, odst. 1 Všeobecné deklarace lidských práv: „Každý má všechna práva a všechny svobody, stanovené touto deklarací, bez jakéhokoli rozlišování, zejména podle rasy, barvy, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního nebo sociálního původu, majetku, rodu nebo jiného postavení.“ Čl. 2, odst. 2: „Žádný rozdíl nebude dále činěn z důvodu politického, právního nebo mezinárodního postavení země nebo území, k nimž určitá osoba přísluší, ať jde o zemi nebo území nezávislé nebo pod poručenstvím, nesamosprávné nebo podrobené jakémukoli jinému omezení suverenity.“

⁶⁰ Čl. 13, odst. 2 Všeobecné deklarace lidských práv. (Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>)

⁶¹ Čl. 25, odst. 2 Všeobecné deklarace lidských práv. (Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>)

ve Sbírce zákonů pod č. 104/1991 Sb. Česká republika je Úmluvou vázána od dne svého vzniku, tj. od 1. ledna 1993.⁶² Úmluva je závazná pro všechny státy, které ji ratifikovaly. Navazuje na Ženevskou deklaraci práv dítěte z roku 1924 a na Deklaraci práv dítěte z roku 1959.

Pro účely Úmluvy o právech dítěte se za dítě považuje „*lidská bytost mladší 18 let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve*“.⁶³ Na nezletilé cizince bez doprovodu nacházející se na území ČR se vztahuje český právní řád, jehož součástí Úmluva je, a tudíž i hranice zletilosti ve věku 18 let.

Díky ratifikaci Úmluvy se Česká republika zavázala chránit práva každého dítěte nacházejícího se pod její jurisdikcí bez jakékoliv diskriminace⁶⁴ a při jakékoliv činnosti týkající se dětí sledovat **nejlepší zájem dítěte**⁶⁵. Česká republika se tak zavázala chránit práva a nejlepší zájmy i nezletilých příslušníků jiných států (stejně jako nezletilých osob bez státní příslušnosti) bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců nacházejících se na jejím území.

Úmluva o právech dítěte nezapomíná ani na ochranu práv dětí, které žádají o postavení uprchlíka, případně již byly

⁶² Implementace Úmluvy o právech dítěte [online]. Institut dětí a mládeže, c2003-2006, poslední aktualizace 17. 1. 2006, [cit. 2008-06-19]. Dostupný z WWW: http://archiv.nidm.cz/umluva/c_um_in.php

⁶³ Čl. 1. Úmluvy o právech dítěte. (Úmluva o právech dítěte [online]. OSN, c2005, [cit. 2008-06-17]. Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>

⁶⁴ Čl. 2, odst. 1 Úmluvy: „*Státy, které jsou smluvní stranou této Úmluvy, se zavazují respektovat a zabezpečovat práva stanovená touto Úmluvou každému dítěti nacházejícímu se pod jejich jurisdikcí bez jakékoli diskriminace podle rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního, etnického nebo sociálního původu, majetku, tělesné nebo duševní nezpůsobilosti, rodu a jiného postavení dítěte nebo jeho rodičů nebo zákonných zástupců.*“ (Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>)

⁶⁵ Čl. 3, odst. 1 Úmluvy: „*Zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonnými orgány.*“ (Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>)

uprchlíkem uznány podle právního řádu smluvního státu Úmluvy. V případě, že takové dítě se na území smluvního státu Úmluvy nachází bez doprovodu rodičů či zákonných zástupců, je smluvní stát povinen zajistit tomuto dítěti potřebnou ochranu a péči a pomoci mu **vyhledat rodinu a zajistit sloučení dítěte** s ní⁶⁶. Článek 20 Úmluvy pak reaguje na situaci všech dětí, které se ocitly bez péče rodičů, tedy i nezletilých cizích státních příslušníků. Umožňuje umístění dítěte do náhradní výchovy v případě, že péče o dítě nemůže být zabezpečena jeho vlastními rodiči či jinými zákonnými zástupci.⁶⁷

Protože se někteří nezletilí cizinci bez doprovodu nacházející se na území ČR stali obětí obchodu s lidmi či byli jiným způsobem využíváni (pro účely organizovaného zločinu) či sexuálně zneužíváni, nelze opomenout ani další články Úmluvy. Zejména pak ty, které chrání dítě před jakýmkoli formami sexuálního vykořisťování a zneužívání,

⁶⁶ Srov.: Čl. 22, odst. 1 Úmluvy: „Státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, činí opatření potřebná k zabezpečení toho, aby dítě žádající o přiznání postavení uprchlíka nebo které je v souladu s platným mezinárodním nebo vnitrostátním právem a postupem považováno za uprchlíka, ať už je v doprovodu svých rodičů, jiných osob, nebo bez doprovodu, obdrželo potřebnou ochranu a humanitární pomoc při využívání práv stanovených touto Úmluvou a jinými dokumenty v oblasti mezinárodního humanitárního práva a lidských práv, jichž jsou uvedené státy smluvními stranami.“ V odst. 2, čl. 22 Úmluvy je pak uvedeno: „Za tímto účelem státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, podporují, budou-li považovat za potřebné, součinnost v úsilí Spojených národů a jiných příslušných mezivládních organizací nebo nevládních organizací spolupracujících se Spojenými národy k ochraně a pomoci takovému dítěti a k vyhledávání rodičů nebo jiných členů rodiny dítěte-uprchlíka s cílem získat informace potřebné 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 zbaveného své rodiny, jak je stanoveno touto Úmluvou.“ (Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>)

⁶⁷ Čl. 20 Úmluvy: „Dítě dočasně nebo trvale zbavené svého rodinného prostředí nebo dítě, které ve svém vlastním zájmu nemůže být ponecháno v tomto prostředí, má právo na zvláštní ochranu a pomoc poskytovanou státem.“ Odst. 3, čl. 20: „Tato péče může mezi jinými zahrnovat předání do výchovy, institut „kafala“ podle islámského práva, osvojení a v nutných případech umístění do vhodného zařízení péče o děti. Při volbě řešení je nutno brát potřebný ohled na žádoucí kontinuitu ve výchově dítěte a na jeho etnický, náboženský, kulturní a jazykový původ“. (Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>)

před jakýmikoli ostatními formami vykořisťování, před únosy, nebo před mučením a jiným nelidským zacházením nebo trestáním.⁶⁸

Podepsáním Úmluvy o právech dítěte, jejím schválením Parlamentem ČR, ratifikací prezidentem a vyhlášením ve Sbírce zákonů pod č. 104/1991 Sb., se Česká republika (tehdy ještě Česká a Slovenská federativní republika) právně zavázala dodržovat tuto Úmluvu. Tento závazek je navíc přímo obsažen v textu Úmluvy.⁶⁹ Mimo to je Česká republika jako signatář Úmluvy povinna pravidelně dokládat dodržování práv dětí Výboru OSN pro práva dítěte v podrobných zprávách o stavu dětí a dodržování jejich práv v Česku.⁷⁰ A konečně, tato povinnost je zakotvena také v článku 10 Ústavy České republiky.⁷¹

Dokumentů zabývajících se ochranou lidských práv a nějakým způsobem dotýkajících se dětí, je celá řada.⁷² Pro účely této práce (a problematiku nezletilých osob bez doprovodu) se jeví jako nejdůležitější právě Úmluva o právech dítěte.

Z hlediska nezletilých cizinců bez doprovodu, kteří jsou žadateli o azyl, nebo jsou již uznanými azylanty, je

⁶⁸ Čl. 34 - 37 Úmluvy o právech dítěte. Podrobnosti na WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>

⁶⁹ Srov.: čl. 2, odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

⁷⁰ Srov.: Úmluva o právech dítěte [online]. Český výbor pro UNICEF, c2004-2007, [cit. 2008-06-19]. Dostupný z WWW: <http://www.unicef.cz/index.php?pg=2&id=31&zp=17>

⁷¹ Čl. 10 ústavního zákona č. 1/1993 SB, Ústava České republiky: „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“ (ÚZ: Ústava České republiky. Listina základních práv a svobod. Podle stavu k 12. 2. 2007. Praha: Sagit, 2007. 192 s. ISBN 978-80-7208-617-7, str. 5.

⁷² Např. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, zejména čl. 24, který se zabývá ochranou práv dítěte z hlediska jeho práva na sebeurčení a určení státní příslušnosti. (Dostupný z WWW: http://juristic.zcu.cz/dostal/docs/mpopp_cz.htm) a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, zvláště pak čl. 10, odst. 3, který zajišťuje péči a ochranu všem dětem s ohledem na jejich ochranu před vykořisťováním. (Dostupný z WWW: <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>)

však neméně důležitá také **Úmluva o právním postavení uprchlíků** z roku 1951 (známá také jako Ženevská konvence) a **Protokol týkající se právního postavení uprchlíků** z roku 1967 (tzv. Newyorský protokol)⁷³. Úmluva definuje osobu uprchlíka⁷⁴ a z této definice pak vychází všechny státy, které Úmluvu ratifikovaly, včetně České republiky. Ta Úmluvu a její Protokol přijala ještě jako Česká a Slovenská federativní republika v roce 1991. Své závazky k těmto dokumentům pak deklarovala také jako Česká republika v roce 1993.⁷⁵ Česká republika definici uprchlíka stanovenou v Úmluvě a protokolu vpravila do zákona o azylu. O samotných nezletilých uprchlících bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců se však Úmluva ani Protokol nezmiňují. Tuto mezeru pak zaplnily až UNHCR a organizace Zachraňte děti, které vytvořily již zmíněný Evropský program pro nezletilé bez doprovodu (SCEP), v němž tuto skupinu nezletilých definovaly. Vedle SCEPu se o pojmenování problému nezletilých bez doprovodu zasadila také sama Evropská unie, která svými dokumenty začala prosazovat ochranu nezletilých cizinců na legislativním

⁷³ Úmluva o právním postavení uprchlíků zahrnuje pouze ty osoby, které se staly uprchlíky následkem událostí nastalých před 1. lednem 1951. Z tohoto důvodu byl v lednu 1967 v New Yorku přijat Protokol týkající se právního postavení uprchlíků, který zajistil, aby všichni uprchlíci mohli požívat stejného postavení a ochrany, jaké jsou obsaženy v definici Úmluvy o právním postavení uprchlíků, bez časového omezení 1. lednem 1951. (Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z 31. ledna 1967 [online]. UNHCR, c2001-2007, [cit. 2008-06-18]. Dostupný z WWW: <http://www.unhcr.cz/dokumenty/protokol.doc>)

⁷⁴ Za uprchlíka se pro účely této Úmluvy považuje osoba, která se „nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.“ (Úmluva o právním postavení uprchlíků [online]. UNHCR, c2001-2007, [cit. 2008-06-18]. Dostupný z WWW: http://www.unhcr.cz/basics_umluva.doc)

⁷⁵ Srov.: SLAVÍKOVÁ, Květa: Předpisy o cizincích a uprchlících: Zákon o uprchlících s komentářem, Zákon o pobytu cizinců - úplné znění a předpisy souvisící. Vydání 1. Praha: Linde Praha, 1996. 190 s. ISBN 80-7201-044-1.

poli celé Unie. V následujícím bloku bude přiblížena právě unijní iniciativa v oblasti migrační a přistěhovalecké politiky zabývající se ochranou nezletilých osob bez doprovodu zákonných zástupců.

2.1.2 Dokumenty Evropské unie

Evropská unie reflektuje při vytváření své azylové a migrační, resp. přistěhovalecké politiky ze třetích zemí výše uvedené lidsko-právní dokumenty a vychází z nich při tvorbě vlastní legislativy. Významným počinem je v tomto ohledu **Amsterodamská smlouva**⁷⁶ z roku 1997, která zavedla společnou imigrační a azylovou politiku členů unie.⁷⁷ Smlouva zavedla společnou „vízovou, azylovou a přistěhovaleckou politiku a jiné politiky týkající se volného pohybu osob“ a zavázala se k těmto politikám přijmout do 5 let od podepsání dílčí opatření. V určitých oblastech (např. slučování rodin občanů třetích států nacházejících se na území členského státu, nebo v oblasti nedovoleného pobytu včetně navracení osob neoprávněně pobývajících v některém z členských států EU) Amsterodamská smlouva stále ponechala možnost jednotlivým členským státům

⁷⁶ Plným názvem Amsterodamská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty (97/C 340/01).

⁷⁷ **Maastrichtská dohoda** z roku 1992, která z Evropského společenství založila Evropskou unii, rozdělila politiku EU do nové organizační struktury, tj. zavedla tři hlavní oblasti jednotlivých politik EU, neboli **tři pilíře** (1. pilíř - Evropská společenství, 2. pilíř - společná zahraniční a bezpečnostní politika, 3. pilíř - policejní a justiční spolupráce). Azylovou a přistěhovaleckou politiku zařadila do třetího pilíře, jehož hlavním rysem je mezivládní (unijní) spolupráce, při níž všechny rozhodnutí vyžadují jednomyslnost všech členů EU. Naproti tomu **Amsterodamská smlouva** zařadila azylovou a přistěhovaleckou politiku do prvního pilíře, který označuje právo Evropského společenství (tzn., právo vytvářené členskými státy i samostatným Společenstvím, resp. jeho orgány, jejichž rozhodnutí jsou pro členské státy závazná). Ještě před přijetím Maastrichtské smlouvy se pro potřeby azylové a přistěhovalecké politiky vycházelo z **Schengenské dohody**. (Srov.: Právo Evropské unie [online]. Nakladatelství Sagit, c1996-2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW: <http://www.sagit.cz/pages/lexikonhesla.asp?cd=156&typ=r>)

vytvářet vlastní předpisy, které však musí být slučitelné s touto smlouvou a dalšími mezinárodními dohodami.⁷⁸

Kromě Amsterodamské smlouvy je pro migrační politiku EU zásadní také **Schengenská dohoda**⁷⁹ o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích z roku 1985, která je zdůrazněním základního práva Evropanů na volný pohyb osob a zboží. Občané všech zemí Schengenského prostoru⁸⁰ (stejně jako občané třetích zemí, kteří jsou držiteli Schengenského víza) se mohou v jeho rámci legálně pohybovat, aniž by se na vnitřních hranicích EU museli podrobovat hraničním kontrolám. Aby toho mohlo být dosaženo, zavedla dohoda sblížení vízových politik členských států Schengenského prostoru a sjednocení podmínek pro vstup občanů třetích států na jeho území.⁸¹

V roce 1990 byla k Schengenské dohodě přijata **Prováděcí úmluva**, která zavedla jednotné „Schengenské“

⁷⁸ Srov.: Hlava IIIa, čl. 73i - 73q Amsterodamské smlouvy pozměňující smlouvu o Evropské unii, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty (97/C 340/01) [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-06-27], str. 23 - 26. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>

⁷⁹ Oficiální název zní: Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985.

⁸⁰ Do zemí Schengenského prostoru patří k dnešnímu dni téměř všechny členské státy EU, kromě Irska a Velké Británie. Česká republika, stejně jako další státy, které se staly členy EU v roce 2004 (kromě Kypru), jsou členy Schengenského prostoru od 21. 12. 2007. Poslední přistoupení státy k EU (Bulharsko, Rumunsko), své přistoupení do Schengenu zatím odložily (podobně jako Kypr). Členy Schengenského prostoru jsou také dvě země mimo EU - Island a Norsko. (Srov.: Schengenská dohoda [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/290/sekce/r-s/#obsah>)

⁸¹ Zejména čl. 20 Dohody mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985, který stanoví: „Smluvní strany budou usilovat o harmonizaci svých vízových politik, jakož i podmínek pro vstup na jejich území. Bude-li to nezbytné, připraví rovněž harmonizaci svých právních předpisů upravujících některá hlediska práv cizinců, pokud jde o příslušníky států, které nejsou členy Evropských společenství.“ Dále jsou důležité také čl. 7 a čl. 17. (Srov.: Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985 [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/731-dohoda.pdf>)

vízum pro občany třetích států, upravila podmínky jejich vstupu a pobytu na území Schengenského prostoru, a podmínky vstupu a pobytu žadatelů o azyl a zavedla Schengenský informační systém (dále jen SIS), který usnadňuje boj proti trestné činnosti, slouží pro účely vydávání víz, povolení k pobytu a postupu vůči občanům třetích států (obsahuje např. evidenci nežádoucích osob apod.).⁸²

Jako reakce nejen na Schengenský prostor a společné vnitřní hranice, ale i na Ženevskou konvenci a problematiku uprchlictví a žadatelů o azyl (a jejich žádostí o azyl podaných ve státech Unie), vznikla tzv. **Dublinská konvence**⁸³, která byla uzavřena roku 1990 a v platnost vstoupila v roce 1997.⁸⁴ Tato konvence určuje kritéria, kterými se stanoví stát odpovědný za posouzení žádosti o azyl. Jejím cílem je zabránění opakovanému podávání žádostí o azyl v různých členských státech, stejně jako ochrana žadatelů o azyl určením zodpovědného státu k posouzení jejich žádosti. Konvence však nezmiňuje specifické skupiny žadatelů o azyl a některých aspektů azylové politiky (např. problematiky slučování rodin) se dotýká jen okrajově.⁸⁵

⁸² Prováděcí úmluva ze dne 19. června 1990 k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích, uzavřené mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW: http://www.euroskop.cz/gallery/2/732-provadeci_umluva_k_schengenske_dohode_1990_1.pdf

⁸³ Plným názvem Dublinská konvence týkající se určení státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané v jednom z členských států Evropských společenství. Známa také pod názvem Dublinská úmluva nebo Dublin I.

⁸⁴ Než vstoupila v platnost, platila pro stanovení státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl ustanovení Schengenské dohody, resp. její Prováděcí úmluvy týkající se posuzování žádostí o azyl, zejména ustanovení čl. 29 – čl. 38 Úmluvy.

⁸⁵ Čl. 4 Dublinské konvence stanoví: „*Jestliže má žadatel o azyl v jednom členském státě člena své rodiny, kterému bylo přiznáno postavení uprchlíka ve smyslu Ženevské konvence doplněné Newyorským protokolem a který tam legálně trvale žije, je tento stát odpovědný za posouzení žádosti za podmínky, že si to zúčastnění přejí. Dotyčným členem rodiny může být pouze manžel (manželka) žadatele o azyl nebo jeho svobodné nezletilé dítě mladší 18 let nebo otec nebo matka, jestliže samotný žadatel o azyl je svobodné nezletilé dítě mladší 18 let.*“ (viz. Dublinská konvence týkající se určení státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané v jednom z členských států Evropských

Také z těchto důvodů byla Dublinská konvence v roce 2003 téměř ve všech členských zemích nahrazena⁸⁶ **Nařízením Rady (EC) č. 343/2003**, 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 (známé také pod názvem Dublin II.). Toto nařízení zavedlo nová kritéria pro posuzování žádostí o azyl (zejména v oblasti humanitární a rodinné) a tzv. once-chance-only princip (tj. právo žadatele o azyl na posouzení žádosti pouze v jedné členské zemi EU). Nově zavedlo také posuzování žádostí o azyl podávaných nezletilými bez doprovodu. Součástí Dublinu II. je i zřízení systému EURODAC, který je založen na povinném snímání otisků prstů žadatelů o azyl a cizinců nelegálně překračujících vnější hranice EU.⁸⁷

Nařízením Rady 343/2003 vyzdvihuje právo rodiny na sloučení. Za členy rodiny jsou pro účely tohoto nařízení považováni manželé (příp. druh a družka), kteří jsou žadateli o azyl, nezletilé děti tohoto páru, nebo matka, otec či zákonný zástupce nezletilého svobodného dítěte, které je žadatelem o azyl.⁸⁸ Za nezletilou osobu bez doprovodu je pro účely tohoto nařízení považována osoba

společenství [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-06-29]. Dostupný z WWW: http://www.euroskop.cz/gallery/5/1678-97721a87_d012_4dlb_962d_bc6949220d3f.pdf

⁸⁶ Nařízením Rady (EC) 343/2003 (Dublin II.) nahradil Dublinskou úmluvu ve všech členských státech kromě Dánska, pro které i nadále platí Dublin I. To znamená, že mezi Dánském a ostatními členskými zeměmi je uplatňována Dublinská úmluva, ve všech ostatních případech pak Nařízením Rady.

⁸⁷ Srov.: Council Regulation (EC) No. 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national [online]. Finnish Immigration Service, [cit. 2008-06-29]. Dostupný z WWW: <http://www.migri.fi/download.asp?id=Dublin+II+asetus+eng;979;%7B8C0EC6FC-E189-4ED9-88C1-FC4132E6E978%7D>

Srov.: Dublinský systém [online]. ČSÚ, c2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/FB002E182B/\\$File/Dublin.doc](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/FB002E182B/$File/Dublin.doc)

⁸⁸ Srov.: Čl. 2, písm. i (i - iii), Council Regulation (EC) No. 343/2003. (Dostupný z WWW: <http://www.migri.fi/download.asp?id=Dublin+II+asetus+eng;979;%7B8C0EC6FC-E189-4ED9-88C1-FC4132E6E978%7D>)

mladší 18 let, která přicestovala na území Evropské unie bez doprovodu rodiče či jiného zákonného zástupce, nebo byla bez této péče ponechána až po vstupu na území.⁸⁹

V případě nezletilých žadatelů o azyl je pro posouzení jejich žádosti příslušný členský stát, na jehož území legálně pobývá rodinný příslušník nezletilého, pokud je to v nejlepším zájmu dítěte. Pokud žádný takový příbuzný neexistuje, je odpovědným za posouzení žádosti o azyl ten členský stát, ve kterém žádost o azyl nezletilý bez doprovodu podal. Jestliže ale nezletilý žadatel o azyl bez doprovodu má v jiném členském státě příbuzné, kteří jsou schopni a ochotni se o něj postarat, měl by se členský stát zasadit o sloučení nezletilého s jeho příbuznými. Pokud to ovšem není v rozporu s nejlepším zájmem dítěte.⁹⁰

Právo na sloučení rodiny se netýká jen nezletilých bez doprovodu a členů jejich rodin. Týká se všech žadatelů o azyl, jejichž blízcí členové rodiny (uvedení výše) pobývají v jiném členském státě Unie. Konkrétní podmínky pro sloučení rodiny jsou rozdílné podle okolností, které jsou v Nařízení specifikovány (mj. jsou blíže stanoveny také v níže uvedené Směrnici Rady 2003/86/ES). Důležitým poznatkem je, že i toto Nařízení se řídí podstatným kritériem nejen Úmluvy o právech dítěte, tj. nejlepším zájmem dítěte, který chrání a vyzdvihuje.

Podle Úmluvy o právech dítěte má každé dítě nacházející se bez doprovodu rodičů právo na jejich vyhledání a sloučení s nimi. Již od roku 1999 jsou přijímána opatření na sjednocení národních legislativ v oblasti povolování vstupu a pobytu občanů třetích zemí a jejich rodinných příslušníků, s cílem poskytnout jim

⁸⁹ Srov.: Čl. 2, písm. h, Council Regulation (EC) No. 343/2003. (Dostupný z WWW: <http://www.migri.fi/download.asp?id=Dublin+II+asetus+eng;979;%7B8C0EC6FC-E189-4ED9-88C1-FC4132E6E978%7D>)

⁹⁰ Srov.: Čl. 6 a čl. 15, odst. 3, Council Regulation (EC) No. 343/2003. (Dostupný z WWW: <http://www.migri.fi/download.asp?id=Dublin+II+asetus+eng;979;%7B8C0EC6FC-E189-4ED9-88C1-FC4132E6E978%7D>)

podobná práva jaká mají občané členských států.⁹¹ Avšak až **Směrnice Rady 2003/86/ES** ze dne 22. září 2003 o právu na **sloučení rodiny** přesněji vymezila na základě společných kritérií podmínky pro uplatňování práva na sloučení rodiny. Směrnice se vztahuje na příslušníky třetích zemí, kteří mají oprávnění k pobytu v některé z členských zemí EU, a jejich rodinné příslušníky. Kromě práva na sloučení „běžné“ rodiny (tj. rodičů a nezletilých dětí), upravuje směrnice také právo na sloučení rodiny nesezdaných partnerů, nebo registrovaných partnerů. Směrnice se zabývá také nezletilými uprchlíky bez doprovodu, kterým povoluje sloučení nejen s rodiči, ale v případě, že rodiče nemají i s i jinými příbuznými či poručníkem.⁹² Také tato Směrnice apeluje na rozhodnutí o sloučení rodiny, která by vždy měla být v souladu s nejlepšími zájmy nezletilých dětí.⁹³

Jak bylo zmíněno již v kapitole 1.2.1, velmi důležitým unijním dokumentem z hlediska zajištění práv a ochrany nezletilým bez doprovodu, je **Usnesení Rady 97/C 221/03**. To bylo prvním pokusem Evropské unie o vymezení problematiky nezletilých příslušníků třetích zemí nacházejících se bez doprovodu na území některého z členských států. Usnesení definovalo osobu nezletilého bez doprovodu, stanovilo pravidla pro zacházení s nezletilými bez doprovodu, jejich přijetí a pobyt na území členského státu, stejně jako možnosti jejich návratu do země původu. Opatření přijatá Usnesením jsou v souladu s nejlepším zájmem dítěte a s

⁹¹ Srov.: HNÍZDO, Dan: Směrnice 2003/86 - slučování rodin v EU [online]. Multikulturní centrum, 17. 11. 2003, [cit. 2008-06-27]. Dostupný z WWW: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957401>

⁹² Srov.: Čl. 10, odst. 3 Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-05]. Dostupný z WWW: http://www.migrace.com/com/docs/smernice-2003-86-ec-o-sloucení-rodiny_20060610153040.pdf

⁹³ Směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny se vztahuje na všechny členské státy EU, kromě Velké Británie, Irska a Dánska. (Srov.: Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny. (Dostupný z WWW: http://www.migrace.com/com/docs/smernice-2003-86-ec-o-sloucení-rodiny_20060610153040.pdf)

právem dítěte na sloučení rodiny.⁹⁴ Nejen v tom je toto Usnesení mimořádné. Jak uvádí Kopuleťá, podle ustanovení článku 6 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.“⁹⁵

Posléze se Usnesení stalo podnětem pro vytvoření dalších evropských norem.⁹⁶ Také Česká republika Usnesení vzala v potaz při přípravě zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, a také v novelách zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

V rámci EU a její společné azylové a přistěhovalecké politiky byla vydána řada směrnic a nařízení upravující jednotlivé aspekty této oblasti unijní politiky.⁹⁷ Cíl této práce, ani prostor jí vymezený však nedávají možnost je zde všechny uvést.

Posledním dokumentem EU, avšak neméně podstatným, o kterém bude v rámci této podkapitoly zmínka, je následující nařízení Rady týkající se sociálních aspektů migrace, přesněji řečeno sociálního zabezpečení pracovníků v rámci Evropské unie. Je jím **Nařízení Rady (EEC) 1408/1971** ze 14.

⁹⁴ Srov.: Council Resolution of 26 June 1997 on unaccompanied minors who are nationals of third countries (97/C 221/03) [online]. Save The Children, c2004-2007, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: www.savethechildren.net/.../other_resources/legal_policy/minors_unaccompanied_EUcouncil_resolution.pdf

⁹⁵ KOPULETÁ, Gabriela: Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu z pohledu sociálně-právní ochrany dětí. (Příspěvek do 1. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) na PF UK.) Praha: PF UK, 11. 4. 2008, str. 7.

⁹⁶ Např. již zmíněná Směrnice Rady 2003/9/EC, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl.

⁹⁷ Za zmínku stojí zejména kvalifikační **Směrnice Rady 2004/83/ES** ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany. Nebo **Směrnice Rady 2005/85/ES** ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka.

června 1971, o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství. Kromě těchto osob se vztahuje také na studenty, kteří jsou občany jednoho z členských států, na osoby bez státní příslušnosti a na uprchlíky, kteří pobývají na území některého členského státu, jakož i na jejich rodinné příslušníky. Nařízení upravuje podmínky sociálního zabezpečení těchto osob vzhledem k členskému státu EU, jehož jsou občany, nebo ve kterém trvalé žijí, a členskému státu EU, v němž pracují (příp. studují). Nařízení vymezuje osoby, na něž se vztahuje, jako i jednotlivé dávky a důchody, na které mají nárok. Určuje instituce oprávněné k výkonu sociálního zabezpečení a stanovuje pravidla pro jejich fungování. Ve zkratce lze říci, že se toto nařízení vztahuje na všechny právní předpisy, které se týkají těchto oborů sociálního zabezpečení: dávky v nemoci a mateřství, dávky v invaliditě, ve stáří, dávky při úrazech a nemocech z povolání, dávky pozůstalým a pohřebné, rodinné dávky a příspěvky v nezaměstnanosti. Právní předpisy jednotlivých členských zemí týkající se otázek sociálního zabezpečení by měly být založeny na zásadách tohoto nařízení a každý pracovník migrující v rámci EU za prací má práva a povinnosti z něj vyplývající.⁹⁸

Toto nařízení se samotných nezletilých bez doprovodu příliš netýká. Začíná pro ně být relevantní zejména až v případě, že dosáhnou zletilosti, v ČR získají azyl nebo povolení k trvalému pobytu a rozhodnou se v jiném členském státě studovat, nebo pracovat. Pak se na ně začnou vztahovat ustanovení tohoto Nařízení.

⁹⁸ Nařízení Rady (EEC) 1408/1971 z 14. června 1971, o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství [online]. MPSV, poslední aktualizace 21. 4. 2005, [cit. 2008-07-06]. Dostupný z WWW: <http://www.mpsv.cz/clanek.php?lg=1&id=549>

Nakonec je třeba uvést, že ve společné migrační politice EU neustále dochází ke snaze co nejvíce sjednotit politiky jednotlivých členských států. Nejnovějším příkladem může být tzv. Migrační pakt, na kterém se v červenci 2008 shodli ministři vnitra a spravedlnosti všech členských států EU. Cílem paktu je vytvoření společných pravidel unie v otázkách azylu a zpřísnění evropské imigrační politiky (zejména bojem proti nelegální migraci, posílením kontroly na hranicích, regulací spojování rodin a usnadněním procedury navrácení nelegálních migrantů).⁹⁹

Seznámení s mezinárodní legislativou, která významným způsobem ovlivňuje vytváření českých právních norem v oblasti migrace, je důležité pro poskytnutí uceleného obrazu českého přístupu k přistěhovalectví, zejména pak k migraci nezletilých osob bez doprovodu.

2.2 Česká právní úprava problematiky nezletilých osob bez doprovodu

Po výše uvedeném přehledu mezinárodních norem a dokumentů se nyní nabízí příležitost porovnat s nimi vývoj českého právního řádu v oblasti problematiky migrace, konkrétně nezletilých bez cizinců bez doprovodu zákonných zástupců.

Česká legislativa v oblasti migrace neznala pojem nezletilý cizinec bez doprovodu až do roku 2005, kdy jej definovaly novely zákona o pobytu cizinců¹⁰⁰ a zákona o azylu¹⁰¹. Do té doby cizinecké a azylové zákony buď cizince mladší 18 let nezmiňovaly vůbec, nebo jen jako součást

⁹⁹ Srov.: Ministři vnitra a spravedlnosti EU schválili pakt o migraci [online]. České noviny.cz, 7. 7. 2008, [cit. 2008-07-18]. Dostupný z WWW: http://www.ceskenoviny.cz/prilohy/eu/index_view.php?id=322052

¹⁰⁰ Novela č. 428/2005 Sb., zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

¹⁰¹ Novela č. 57/2005 Sb., zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu).

rodiny, příp. jako dítě bez zákonného zástupce svěřené do náhradní péče, později ještě jako nezletilého žadatele o azyl bez doprovodu rodičů. V této kapitole budou zmíněny jednotlivé zákony o pobytu cizinců a o azylu v pořadí v jakém byly přijímány a novelizovány se zaměřením na nezletilé cizince mladší 18 let. Stejně jako mezinárodním smlouvám, bude i českým právním normám, které se nějakým způsobem vztahují k nezletilým bez doprovodu, věnována větší pozornost.

Prvním zákonem upravujícím problematiku uprchlictví na území České a Slovenské federativní republiky byl **zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících**. Tento zákon byl přijat v listopadu 1990 (s účinností od 1. 1. 1991), tedy 5 měsíců poté, co první cizinec požádal na našem území o azyl (podle tehdejší právní úpravy o přiznání postavení uprchlíka). Zákon nezmiňoval možnost příchodu osoby mladší 18 let bez zákonného zástupce na území ČR. Stanovil pouze, že za cizince mladšího 15 let může podat žádost o přiznání postavení uprchlíka jeho zákonný zástupce nebo soudem ustanovený opatrovník. Zákon blíže nespecifikoval, kdy a za jakých podmínek je opatrovník určen, ani jeho další povinnosti. Přiznal však nezletilým právo na školní docházku podle českého právního řádu.¹⁰²

Stejně jako zákon o uprchlících, ani první **zákon o pobytu cizinců**¹⁰³ podmínky nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců neupravil, ani tuto možnou alternativu nezmínil. Stanovil však hranici právní způsobilosti na 15 let věku, která platí jen pro účely cizineckého zákona, i

¹⁰² Srov.: Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-10]. Dostupný z WWW: [http://www.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/c12571d20046a0b2c12566d400738038?OpenDocument](http://www.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/c12571d20046a0b2000000000000/c12571d20046a0b2c12566d400738038?OpenDocument)

¹⁰³ Zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské federativní republiky.

když v modifikované verzi, dodnes¹⁰⁴. Za cizince mladší 15 let musel podle tohoto zákona jednat zákonný zástupce.

Oba výše zmíněné zákony, ani jejich novely přijaté v následujících letech, přímo nereagovaly na možnost pobytu nedoprovázeného dítěte-cizince na území České republiky. I když ani zákon o uprchlících, ani zákon o pobytu cizinců blíže neupravovaly podmínky pobytu nezletilých bez doprovodu zákonných zástupce, samy vycházely již ze zákonů z dob Československa, které tuto možnost, i když nepřímo, částečně zmiňovaly.¹⁰⁵ To, zda na naše území nezletilí již v této době skutečně přicházeli či nikoli, nelze spolehlivě ověřit. Neexistovaly totiž žádné statistiky, které by tuto kategorii osob zmiňovaly.

Změnu (avšak pouze na teoretické rovině) do jisté míry znamenal **zákon č. 150/1996 Sb.**, který uvedené zákony společně novelizoval a nově zavedl podmínky udělení oprávnění k trvalému pobytu pro dítě, které není státním občanem ČR a bylo svěřeno do náhradní rodinné péče nebo ústavní výchovy.¹⁰⁶ Tento zákon tak nepřímo přiznal možnost, že se na našem území může zdržovat nezletilé dítě-cizinec,

¹⁰⁴ Srov.: §30, odst. 1 zákona č. 123/1992 Sb.: „Způsobilost k právním úkonům podle tohoto zákona má cizinec starší 15 let, nebyl-li rozhodnutím soudu zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo nebyla-li jeho způsobilost k právním úkonům omezena.“ (Dostupný z WWW http://www.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/c12571d20046a0b2c12566d40073cc64?OpenDocument) a

§178 zákona č. 326/1999 Sb.: „Způsobilost k právním úkonům. Za způsobilého k právním úkonům podle tohoto zákona se považuje, cizinec starší 15 let, který je schopen projevit svou vůli a samostatně jednat.“ (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=)

¹⁰⁵ Srov.: Zákon č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky, a vyhláška č. 69/1965 Sb., kterou se vydávají podrobnější předpisy o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky.

¹⁰⁶ Srov.: §7a, zákona č. 150/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění zákona č. 190/1994 Sb., zákon č. 216/1991 Sb., o cestovních dokladech a cestování do zahraniční, a zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění zákona č. 317/1993 Sb. [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-10]. Dostupný z WWW: http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/0/C12571D20046A0B2C12566D4007472D8

jehož rodiče se o něj z nejrůznějších důvodů nemohou, nechtějí nebo neumějí postarat, a zajistil jeho péči.

Bohužel to však nestačilo a problematice nezletilých cizinců bez doprovodu nebylo věnováno příliš pozornosti ani nadále. To se pomalu začalo měnit až v letech 1995 - 1999, kdy v souvislosti s vytvářením připravovaného zákona o sociálně-právní ochraně dětí a s cílem dosáhnout mezinárodních závazků, v jejichž naplňování měla Česká republika stále nedostatky, vyvstal i problém nezletilých cizinců bez doprovodu.¹⁰⁷ Při přípravě tohoto zákona se mimochodem vycházelo také z **Usnesení Rady 97/C 221/03** ze dne 26. 6. 1997 o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou státními příslušníky třetích zemí.

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí vycházel také z Úmluvy o právech dítěte, podle níž definoval osobu dítěte. Vedle definice nezletilé osoby zákon vymezil všechny kategorie dětí, na něž se v plném nebo nezbytném rozsahu vztahoval a tento rozsah sociálně-právní ochrany vymezil.¹⁰⁸ Mimo to zákon stanovil postup jednotlivých kompetentních orgánů v případě, že se na našem území objeví nezletilý cizinec bez doprovodu zákonného zástupce. Hlavní devizou tohoto zákona, z hlediska nezletilých cizinců bez doprovodu, bylo přiznání faktu, že tito nezletilí se dostávají do situací, ve kterých vedle sociálně-právní ochrany poskytované všem dětem potřebují i ochranu specifickou.¹⁰⁹ Samotné konstatování faktu však nestačilo. Bylo třeba skutečnosti uvedené v zákoně převést co nejrychleji do praxe. To se však podařilo jen částečně.

¹⁰⁷ Srov.: KOPULETÁ, Gabriela: Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu z pohledu sociálně-právní ochrany dětí. (Příspěvek do 1. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) na PF UK.) Praha: PF UK, 11. 4. 2008, str. 8 - 9.

¹⁰⁸ Více bude o rozsahu poskytování sociálně-právní ochrany uvedeno v kapitole 3.

¹⁰⁹ Srov.: KOPULETÁ, Gabriela: Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu z pohledu sociálně-právní ochrany dětí, str. 8 - 9.

Vedle zákona o sociálně-právní ochraně byly v roce 1999 přijaty také nové zákony o azylu a o pobytu cizinců, které měly harmonizovat české a evropské právo v oblasti migrace a přistěhovalectví. **Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o policii České republiky**, stanovil podmínky ochrany žadatele o azyl mladšího 18 let, který se nachází na území ČR bez doprovodu rodičů, včetně stanovení povinnosti určit tomuto nezletilému k ochraně jeho práv opatrovníka. Zákon vymezil také samotnou funkci tohoto opatrovníka.¹¹⁰ Aby nezletilému bez doprovodu mohl být opatrovník soudem ustanoven, musel být nezletilý žadatelem o azyl.

Naproti tomu **zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky** upravil opět jen podmínky pobytu cizince svěřeného do náhradní výchovy.¹¹¹ Nicméně, zákon zavedl novou lhůtu pro zajištění cizince¹¹², včetně cizince ve věku 15 - 18 let. Jestliže do této doby bylo možné

¹¹⁰ §89, odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb.: „Je-li účastník řízení mladší 18 let a na území se zdržuje bez svého zákonného zástupce, je mu soudem k ochraně jeho práv a právem chráněných zájmů spojených s pobytem na území ustanoven opatrovník podle zvláštního právního předpisu (zákona č. 94/1963 Sb., o rodině - pozn. autorky). S ohledem na ochranu nezletilce stanoví soud na podnět ministerstva opatrovníka bezodkladně předběžným opatřením“.

§89, odst. 2: „Funkci opatrovníka vykonává příbuzný nezletilého zdržující se na území; není-li takové osoby nebo nelze-li funkci opatrovníka takovou osobu pověřit, vykonává funkci opatrovníka jiná vhodná fyzická nebo právnická osoba anebo okresní úřad podle místa, kde je nezletilý hlášen k pobytu.“ (Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o policii České republiky [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-06-12]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=3252F1999&number2=&name=&text=)

¹¹¹ Srov.: §87 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

¹¹² Jedná se o institut zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění podle §124 - §128 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Zajištění je vykonáváno v Zařízení pro zajištění cizinců, které spravuje Policie ČR a doba zajištění cizince nesmí přesáhnout 180 dní ode dne jeho zajištění.

cizince zajistit maximálně po dobu 30 dní¹¹³, tímto zákonem to bylo již 180 dní (pro dospělé i mladistvé).¹¹⁴

Zákon o azylu i zákon o pobytu cizinců se od svého přijetí v roce 1999 až do dnešních dnů dočkaly řady novelizací. Samotný termín nezletilý cizinec (případně osoba) bez doprovodu však byly vloženy až do jejich novel v roce 2005 (viz výše). Tyto novely již „reagovaly na přijatá opatření EU v oblasti azylu a migrace, a poprvé vymezily nezletilou osobu bez doprovodu v souladu s terminologií používanou v zákonodárství EU“.¹¹⁵ Konkrétně se jedná o §2, odst. 11 (v době novely ještě odst. 9) zákona o azylu (uvedený v kapitole 1.3) a §180c zákona o pobytu cizinců¹¹⁶. Tyto definice však slouží pro potřeby dvou výše uvedených zákonů. Jiné legislativní normy, které určitým způsobem ovlivňují poskytování pomoci a ochrany

¹¹³ Srov.: §17, odst. 2 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky.

¹¹⁴ Až novela z roku 2005 zkrátila dobu zajištění pro osoby mladší 18 let na 90 dní. Zároveň stanovila, že v případě zajištění nezletilého cizince bez doprovodu je policie povinna stanovit tomuto nezletilému opatrovníka, vyrozumí nezletilého o přidělení opatrovníka a poučí jej o úkolech opatrovníka. (Srov.: Zákon č. 428/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-15]. Dostupný z WWW: http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/cl2571d20046a0b20000000000000000/c12571d20046a0b2c12570a400383e8e?OpenDocument)

¹¹⁵ KOPULETÁ, Gabriela: Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu z pohledu sociálně-právní ochrany dětí. (Příspěvek do 1. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) na PF UK.) Praha: PF UK, 11. 4. 2008, str. 4.

¹¹⁶ §180c zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění: „*Nezletilý cizinec bez doprovodu. Pro účely tohoto zákona se rozumí nezletilým cizincem bez doprovodu cizinec ve věku 15 až 18 let, který přicestuje na území bez doprovodu zletilé osoby odpovídající za něj podle právního řádu platného na území státu, jehož občanství cizinec mladší 18 let má, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, na území státu jeho posledního bydliště, a to po takovou dobu, po kterou se skutečně nenachází v péči takovéto osoby; nezletilým cizincem bez doprovodu se rozumí i cizinec mladší 18 let, který byl ponechán bez doprovodu poté, co přicestoval na území.*“ (Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (zákon o pobytu cizinců), v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-12]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=)

nezletilým cizincům, definici této skupiny nevymezují. Většina subjektů, které s nezletilými cizinci pracují, však z výše uvedených zákonných definic pro potřeby svého působení vychází.¹¹⁷ Posledními novelizacemi prošly zákon o azylu a o pobytu cizinců na konci roku 2007.¹¹⁸ Jejich ustanovení budou zmíněna ve 3. kapitole, která pojednává o situaci nezletilých na našem území, včetně jejich vstupu a pobytu na území a uplatnění sociálně-právní ochrany ve vztahu k těmto nezletilým cizincům bez doprovodu.

Zákonů, které určitým způsobem upravují ochranu nezletilých cizinců nacházejících se na našem území bez doprovodu zákonných zástupců, je řada. Za zmínku kromě již výše uvedených stojí také zákon o rodině¹¹⁹, zákon o ústavní a ochranné výchově¹²⁰, zákon o sociálně-právní ochraně dětí¹²¹ a další národní normy. Většina z nich bude znovu zmíněna v kapitole věnované současné situaci nezletilých u nás.

Aby legislativní výčet právních norem zabývajících se nezletilými byl úplný, nelze opomenout **Ústavu České republiky** a Listinu základních práv a svobod. Z hlediska Ústavy je důležitý již výše zmíněný článek č. 10 o povinnosti České republiky dodržovat ratifikované mezinárodní smlouvy. V **Listině základních práv a svobod** je

¹¹⁷ Srov.: KOPULETÁ, Gabriela: Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu z pohledu sociálně-právní ochrany dětí, str. 2 - 5.

¹¹⁸ Mimoto je nutné zmínit ještě novelu zákona o azylu č. 165/2006 Sb., účinnou od 1. 9. 2006, která nahradila pojem „azyl“ termínem „mezinárodní ochrana“. Dnem účinnosti této novely již není udělován azyl, nýbrž mezinárodní ochrana formou azylu nebo mezinárodní ochrana formou doplňkové ochrany. (Srov.: Zákon č. 165/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-16]. Dostupný z WWW: http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/0/C12571D20046A0B2C12575D002A9B68)

¹¹⁹ Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, v platném znění.

¹²⁰ Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy, nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, v platném znění.

¹²¹ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění.

to pak zejména článek 3¹²² a článek 32, který zaručuje zvláštní ochranu dětí a mladistvých.¹²³

¹²² Čl. 3, odst. 1 Listiny základních práv a svobod: „Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“ (ÚZ: Ústava České republiky. Listina základních práv a svobod. Podle stavu k 12. 2. 2007. Praha: Sagit, 2007, str. 16.)

¹²³ Srov.: ÚZ: Ústava České republiky. Listina základních práv a svobod. Podle stavu k 12. 2. 2007. Praha: Sagit, 2007, str. 16 – 21.

3. Nezletilé osoby bez doprovodu v České republice

Ještě než bude zmíněn současný proces přijímání nezletilých bez doprovodu a specifika jejich pobytu, je důležité zmínit historický aspekt této problematiky. Díky tomu zjistíme, že přijímání a péče o nezletilé bez doprovodu není pro Českou republiku otázkou posledních 19 let, ale podobnou zkušenost, i když v jiné podobě, zažila naše země ještě v dobách Československa po druhé světové válce.

3.1 Vývoj imigrace nezletilých osob bez doprovodu od roku 1945 do současnosti

Imigrace nezletilých cizinců bez doprovodu rodičů, tak jak ji známe dnes, v dobách **před rokem 1989** neexistovala. Tento termín se v českých podmínkách navíc začal používat až v 90. letech. Výjimkou je snad jen přijímání a poskytnutí dočasného azylu dětem z válkou postižených států (většinou satelitů sovětského svazu) jako vyjádření československé pomoci těmto zemím. Asi největšího rozsahu dosáhla pomoc Řecku, a o několik let později i Vietnamu.

V případě pomoci Řecku se jednalo o přesun **řeckých dětí** (převážně úplných či jednostranných sirotků) a dalších uprchlíků z Řecka, kterým Československo na konci 40. let nabídlo dočasné útočiště před občanskou válkou. K prvnímu přesunu řeckých dětí došlo v roce 1948, kdy se jednalo o téměř 800 dětí ve věku od jednoho měsíce do 15 let. Děti přijížděly postupně, v několika transportech. V ČSR byly řecké děti nejprve umístěny v přijímacím středisku v Mikulově, poté byly rozmístěny do dětských domovů po celé zemi. Zde děti zůstávaly jen do svých 15 let, potom se přidávaly do některé ze svých komunit pobývajících na území Československa a byly přiřazovány na práci do výrobních

závodů. V roce 1950 bylo v ČSR přes 5.800 řeckých dětí¹²⁴. Další děti přijely v rámci slučování rodin, některé z nich byly rodiči svěřeny do péče dětských domovů. Od počátku 50. let začíná docházet také ke slučování dětí a jejich rodičů, kteří z důvodu roztržení rodin byli v první vlně imigrace odesláni do jiné části ČSR než jejich děti, příp. byli odesláni do úplně jiného evropského státu. Ostatní děti i nadále zůstaly v péči dětských domovů. V roce 1962 ukončil svou činnost poslední dětský domov řeckých dětí odchodem posledních dětí, které dovršily 15 let.¹²⁵

Kromě dětí a mladistvých k nám však mířily i celé rodiny. Celkový počet řeckých imigrantů, kteří dorazili do ČSR v letech 1948 - 1951, kdy proběhla hlavní vlna imigrace, se odhadoval na 14 tisíc osob. Řekové však nemířili jen do ČSR. Velké množství jich odešlo také do států západní Evropy, Polska, Maďarska a SSSR. Imigrace Řeků byla již od svého počátku považována za dočasnou. Díky málo očekávanému výsledku občanské války a následujícího politického vývoje Řecka se však u některých imigrantů protáhla až do současnosti.¹²⁶

Od roku 1956 k nám začaly přicházet také Vietnamské děti postižené válkou. Jednalo se přibližně o sto dětí, které byly umístěny v Chrastavě. Některé z těchto dětí se po několika letech vrátily zpět, jiné se rozhodly zůstat a pokračovat ve studiu na českých vysokých školách, případně si založit rodinu a zůstat zde natrvalo.¹²⁷

¹²⁴ Jelikož se údaje o celkovém počtu řeckých dětí, které našly v ČSR dočasné útočiště, se u jednotlivých autorů různí. Je tedy možné, že konečné číslo bylo mnohem větší.

¹²⁵ Srov. BOTU, Antula: www.dialogos-kpr.cz: Domovy řeckých dětí v Českých zemích 1948 - 1962 [online]. c2001, [cit. 17. 5. 2008]. Dostupné z WWW: http://www.dialogos-kpr.cz/txt_80/txt_0081.htm

¹²⁶ Srov. OTČENÁŠEK, Jaroslav: www.cizinci.cz: Migranti z Řecka v Česku [online]. MPSV, c2008, 16. 6. 2005 [cit. 2008-05-17]. Dostupný z WWW: <http://www.cizinci.cz/files/clanky/127/Rekove2.pdf>

¹²⁷ Srov. BROUČEK, Stanislav: Historie imigrace z Vietnamu do Českých zemí [online]. 31. 5. 2005, [cit. 2008-05-17] Dostupný z WWW: <http://www.klubhanoi.cz/view.php?cisloclanku=2005040901>

Řecké a vietnamské děti však nebyly jedinými nezletilými, kterým Československo nabídlo pomoc. Mezi nezletilé imigranty v ČSR patřily také korejské, španělské, italské či jugoslávské děti. Jejich počty však byly, v porovnání např. s počtem řeckých dětí, minimální.¹²⁸

K dalším výraznějším imigračním přesunům nezletilých do roku 1989 nedošlo. K větším změnám v migraci obecně začalo docházet až po tomto roce, v případě nezletilých cizinců bez doprovodu ještě o něco později.

Vývoj problematiky nezletilých osob bez doprovodu **po roce 1989** úzce souvisí s celkovým vývojem imigrace na našem území a zároveň s platnou legislativou, která v daném časovém období podmínky nezletilých upravovala. Jelikož v téměř žádném odborném textu, které byly k dispozici, nebyly nalezeny zmínky o tom, jak konkrétně bylo o nezletilé cizince v období od roku 1989 do konce 90. let pečováno, nelze ani popsat systém péče o tyto nezletilé v daném období. Lze však alespoň vycházet z právních předpisů, které v té době problematiku nezletilých bez doprovodu upravovaly. Jak bylo uvedeno výše, od roku 1996 byli tito nezletilí umístováni do školských zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy.¹²⁹ Jak bylo při péči o nezletilé bez doprovodu postupováno před rokem 1996, ze zákonných úprav platných do té doby, však odvodit nelze. Navíc neexistovaly ani žádné statistiky, které by zaznamenávaly příchod nezletilých cizinců bez doprovodu.

¹²⁸ Srov. BOTU, Antula: Domovy řeckých dětí v Českých zemích 1948 - 1962 [online]. Aktualizováno c2001, [cit. 17. 5. 2008]. Dostupné z WWW: http://www.dialogos-kpr.cz/txt_80/txt_0081.htm

¹²⁹ Srov.: Zákon č. 150/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění zákona č. 190/1994 Sb., zákon č. 216/1991 Sb., o cestovních dokladech a cestování do zahraniční, a zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění zákona č. 317/1993 Sb. (Dostupný z WWW: http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/0/C12571D20046A0B2C12566D4007472D8)

To, zda na naše území nezletilí již v této době skutečně přicházeli či nikoli, proto nelze spolehlivě ověřit.

Blíže se o problematice nezletilých začalo diskutovat až s připravovaným zákonem o sociálně-právní ochraně dětí, konkrétní péče pak byla realizována až s jeho přijetím v roce 1999. Od tohoto roku až do roku 2004, kdy vzniklo školské zařízení pro výkon ústavní výchovy určené speciálně pro nezletilé cizince, rozlišovala sociálně-právní ochrana tři kategorie nezletilých cizinců s tím, že ke každé kategorii bylo přistupováno různě. Těmito skupinami nezletilých cizinců byly:¹³⁰

- všechny děti mladší 15 let (včetně žadatelů o azyl),
- žadatelé o azyl ve věku 15 - 18 let,
- ostatní mladiství ve věku 15 - 18 let.

Děti mladší 15 let bez doprovodu rodičů, ať již byly žadateli o azyl či nikoli, byly umísťovány do českých zařízení pro výkon ústavní výchovy ve stejném režimu, jako tomu bylo u českých dětí.¹³¹ Mladiství žadatelé o azyl starší 15 let bývali umísťováni do pobytových středisek Správy uprchlických zařízení, konkrétně do Pobytového střediska Kostelec nad Orlicí, kde žili po celou dobu azylového řízení, tedy i několik let. I když zde byla pro tyto nezletilé žadatele o azyl bez doprovodu vymezena chráněná zóna, nebyla jim, kromě péče sociálních pracovníků, poskytována žádná výchovná péče, včetně dalšího vzdělávání, nebo nabídek volnočasových aktivit. Nezletilí starší 15 let již neměli povinnost školní docházky.¹³²

¹³⁰ Srov.: GOTTELTOVÁ, Kristýna - KOPULETÁ, Gabriela: Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR: monitorovací zpráva za období září 2003 - červen 2004. Vydání 1. Praha: OPU, 2004. Str. 32 - 36.

¹³¹ Nejprve podle zákona č. 94/1963 Sb., o rodině a vyhlášky č. 64/1981 Sb., o školských zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy, kterou od 1. 7. 2002 nahradil zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních.

¹³² Srov.: KOPULETÁ, Gabriela: Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu z pohledu sociálně-právní ochrany dětí, str. 9.

Ostatní mladiství cizinci ve věku 15 - 18 let náleželi do kompetence cizineckého zákona (podle něhož jsou osoby starší 15 let právně způsobilé) a tudíž s nimi bylo nakládáno jako s dospělými. Jelikož v této době byla Česká republika i nadále více tranzitní než cílovou zemí, řada cizinců, včetně nezletilých, se pokoušela o překročení hranic do sousedních států (Německa či Rakouska). Při snaze o (většinou nelegální) překročení hranic byli často zadrženi a za účelem správního vyhoštění zajištěni v zařízení pro zajištění cizinců.¹³³ Pokud zde nepožádali o azyl, byli po 180 dnech propuštěni na svobodu bez jakékoli péče a s povinností do 14 dnů opustit území ČR. Jelikož většina z nich byla bez finančních prostředků a na našem území se neorientovala, lze se jen domnívat, co se s těmito nezletilými dělo dál.¹³⁴ Tato praxe více či méně trvala až do roku 2004, kdy byl zahájen provoz Zařízení pro děti-cizince, které bylo určeno všem nezletilým cizincům bez doprovodu, ať už se jednalo o žadatele o azyl či nikoli.

Rok 2004 lze v přístupu k nezletilým bez doprovodu označit za zlomový. V červnu 2004 bylo otevřeno Zařízení pro děti-cizince, které bylo určeno speciálně právě nezletilým cizincům bez doprovodu zákonných zástupců, a ostatním nezletilým cizincům, jejichž rodiče se sice nacházejí na území ČR, ale z nejružnějších důvodů nejsou schopni, nemohou nebo nechtějí se o své děti starat. (Více

¹³³ Zařízení pro zajištění cizinců (nebo také „detence“, či „detenční zařízení“) jsou zařízení provozovaná Policií ČR, v nichž jsou cizinci povinni se zdržovat na základě rozhodnutí o zajištění. Mohou v nich být umístěni jak cizinci, tak žadatelé o azyl. Jedná se o zařízení uzavřeného typu, která nemohou zajištěné osoby volně opouštět. Zajištěné osoby mohou být zajištěny pouze ze dvou důvodů: 1) za účelem správního vyhoštění, 2) za účelem vycestování. (Srov.: §124 a 124b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (zákon o pobytu cizinců), v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-15]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=)

¹³⁴ Srov.: GOTTELTOVÁ, Kristýna - KOPULETÁ, Gabriela: Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR: monitorovací zpráva za období září 2003 - červen 2004. Vydání 1. Praha: OPU, 2004, str. 34 - 35.

o tomto zařízení i jeho klientech bude zmíněno v kapitole 3.2.3.) Od tohoto roku jsou vedeny také podrobnější zprávy a informace o nezletilých cizincích bez doprovodu na našem území.¹³⁵

Od roku 2005 začíná Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra postupně navazovat spolupráci se Zařízením pro děti-cizince a s orgány sociálně-právní ochrany při ustanovování opatrovníků nezletilým cizincům bez doprovodu. Začíná se rozvíjet také spolupráce s neziskovými organizacemi, které poskytují právní a sociální poradenství cizincům a nezletilým bez doprovodu. Také neziskové organizace navazují kontakty se Zařízením pro děti-cizince, s orgány sociálně-právní ochrany a cizineckou policií. Pomalu se začíná rozbíhat spolupráce mezi všemi zúčastněnými subjekty, která však začíná přinášet výsledky až v následujících letech. Orgány sociálně-právní ochrany začínají podávat návrhy k soudu na předběžné opatření na umístění nezletilých do Zařízení pro děti-cizince a návrhy na nařízení ústavní výchovy nezletilým, na jejíž výkon posléze dohlíží. Cílem výše uvedených aktivit je poskytnout ze strany všech zúčastněných subjektů nezletilým péči v jejich nejlepším zájmu.

Tento vývoj však nebyl zdaleka tak idylický, jak by se mohlo zdát. Vyskytovala se řada nejasností a nedostatků v zákonech, které nebraly (a stále neberou) v potaz individuální situace některých nezletilých cizinců bez doprovodu. Na tyto nedostatky nejčastěji upozorňovaly neziskové organizace, které za tímto účelem komunikovaly s Ministerstvem vnitra, cizineckou policií a orgány

¹³⁵ Např. ročenky Ministerstva vnitra, jejichž součástí jsou i údaje o nezletilých a jejich situaci v ČR. Tyto údaje byly zveřejňovány zejména na internetových stránkách Ministerstva vnitra. Statistiky týkající se počtu nezletilých bez doprovodu na našem území lze nalézt už i od roku 1998, jsou však velmi nepřesné. (Dostupné z WWW: www.mvcr.cz)

sociálně-právní ochrany, včetně Ministerstva práce a sociálních věcí, a také se Zařízením pro děti-cizince. Ne vždy bylo cíle dosaženo, nicméně je nutné zmínit snahu všech zúčastněných. Z iniciativy evropského projektu Equal vznikly tzv. meziresortní schůzky, na kterých se řeší aktuální nedostatky v poskytování péče nezletilým bez doprovodu a jejich pobytové problémy. Schůzky probíhají přibližně jednou měsíčně za přítomnosti zástupců Ministerstva vnitra, cizinecké policie, Zařízení pro děti-cizince, Ministerstva práce a sociálních věcí a zástupců neziskových organizací pracujících s nezletilými cizinci bez doprovodu. Schůzky, díky kterým bylo dosaženo mnoho pozitivních změn nejen v zákonech, ale také v samotném přístupu k nezletilým, trvají dodnes, i několik let po skončení projektu, který je inicioval.

Na závěr této kapitoly by bylo vhodné zmínit se ještě o počtech nezletilých bez doprovodu, kteří každoročně přijdou na naše území, nebo jsou jako nezletilí bez doprovodu identifikováni již při svém pobytu na území.

Přesné statistiky nezletilých bez doprovodu bohužel neexistují. Ministerstvo vnitra, které eviduje jen nezletilé žadatele o azyl nevládní souhrnný přehled všech nezletilých. Jeho údaje o nezletilých žadatelích o azyl jsou navíc dostupné až od roku 2003 (nelze říci, jestli byly vedeny i před tímto rokem) a nejsou příliš přesné (někdy jsou mezi nezletilými bez doprovodu započítáni i nezletilí v doprovodu rodičů). Cizinecká policie, která má na starosti nezletilé cizince, kteří nejsou žadateli o azyl, vede jen statistiky zajištěných nezletilých bez doprovodu, nikoli všech nezletilých, které jako nezletilé bez doprovodu v průběhu roku identifikuje. Přesné číslo nezletilých, kteří ročně přijdou do ČR (přesněji, kteří jsou v daném roce jako nezletilí bez doprovodu identifikováni), tedy není známo. Mezi odborníky se však

odhaduje přibližně 100 nově příchozích nezletilých cizinců bez doprovodu za rok. Kolik bude v daném roce identifikováno nezletilých již pobývajících na našem území odhadovat nelze. Zároveň je nutné podotknout, že ne všichni nezletilí, kteří v daném roce přijdou do ČR nebo jsou zde jako nezletilí bez doprovodu identifikováni, se poté stane součástí systému péče o nezletilé. Mnoho z nich ze zařízení pro výkon ústavní výchovy uteče a pokusí se o nelegální překročení hranic, nebo se vrátí do předchozího místa pobytu na území ČR.

Díky neexistenci přesných a souhrnných statistik nelze ani přesně uvést, ze kterých zemí nejčastěji nezletilí bez doprovodu přicházejí. Lze to říci jen přibližně. A to jen z údajů Ministerstva vnitra, které eviduje nezletilé žadatele o azyl bez doprovodu podle počtu, věku, pohlaví a státní příslušnosti. Velkou roli přitom také hraje, zda se někde neodehrává válečný konflikt, nedošlo k ekologické nebo přírodní katastrofě apod. Následující údaje jsou proto pouze orientační a slouží k lepší představě zemí původu nezletilých.

V roce 2003 podle údajů Ministerstva vnitra převažovali nezletilí z Indie a Ruska (Čečensko), v roce 2004 nezletilí z Číny, v následujícím roce pak mezi nezletilými převládali občané Ukrajiny a Číny a v letech 2007 až 2008 to byli nezletilí Kurdové z Turecka. Z hlediska pohlaví přichází do ČR každoročně zhruba 3x více nezletilých chlapců než dívek.¹³⁶

3.2 Péče poskytovaná nezletilým osobám bez doprovodu v České republice

Při poskytování ochrany a péče nezletilým cizincům bez doprovodu by vždy na prvním místě měl být nejlepší zájem

¹³⁶ Srov.: Statistika [online]. Ministerstvo vnitra, c2005, [cit. 2008-07-25]. Dostupný z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/statistiky/azyl.html>

dítěte. Na to v České republice dohlíží institut sociálně-právní ochrany dětí, který prostřednictvím stejnojmenného zákona zajišťuje ochranu a péči všem potřebným nezletilým dětem bez rozdílu, tedy i cizincům. A jelikož se jedná o děti a mladistvé-cizince, jsou jejich práva (a povinnosti) upraveny také zákony o azylu a o pobytu cizinců.

Pokud jsou však nejlepší zájmy nezletilého cizince bez doprovodu ohroženy, je na prvním místě sociálně-právní ochrana. Následující kapitoly proto budou věnovány právě sociálně-právní ochraně nezletilých bez doprovodu a popisu, s ní úzce souvisejícího, celého systému péče o nezletilé cizince bez doprovodu.¹³⁷

3.2.1 Identifikace nezletilých osob bez doprovodu

K tomu, abychom o nezletilých cizincích bez doprovodu zákonných zástupců mohli vůbec hovořit, je zapotřebí je nejprve jako „nezletilé bez doprovodu“ identifikovat. Identifikován může být nezletilý při svém vstupu na území ČR nebo v průběhu svého pobytu. Tuto identifikaci mohou provádět kompetentní správní orgány, v našem případě Policie ČR (nejčastěji oddělení cizinecké a pohraniční policie), nebo Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, případně i další státní orgány.¹³⁸ Aby však identifikace nezletilého byla možná, musí se nezletilý do České republiky nejprve dostat.

Vstup cizince na území je upraven zákonem o pobytu cizinců a je možný jen přes hraniční přechod v době a místě

¹³⁷ Za systém péče o nezletilé bez doprovodu je pro účely této práce označován proces, který začíná identifikací nezletilého, pokračuje zajištěním jeho sociálně-právní ochrany a nařízením náhradní výchovy a končí dosažením jeho zletilosti, případně odchodem ze Zařízení pro děti-cizince již v době zletilosti (v případě přípravy na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole).

¹³⁸ V praxi však tím opravdu prvním státním orgánem, který přijde do kontaktu s nezletilými bez doprovodu a tuto skutečnost má možnost o nich zjistit, je již z povahy své činnosti Policie ČR a její jednotlivé oddělení (nejčastěji pak oddělení cizinecké a pohraniční policie).

k tomu určeném (např. hraniční přechod na vnitřních hranicích, mezinárodní letiště).¹³⁹ Všichni cizinci, kteří chtějí vstoupit na území ČR, musí mít platný cestovní doklad a ve většině případů povolení k pobytu ve formě víza (zákon o pobytu cizinců stanoví výjimky, kdy je možné cestovat bez víza). Cizinci, který nemá platné vízum, může být odepřen vstup na naše území. To však neplatí v případě, že cizinec na hraničním přechodu učiní prohlášení o úmyslu požádat o azyl. V tomto případě mu policie vystaví vstupní vízum, po jehož dobu platnosti se musí cizinec dostavit do přijímacího střediska Správy uprchlických zařízení, kde podá žádost o azyl, čímž začne řízení o udělení azylu. Cizinec má poté oprávnění setrvat na našem území až do doby, než je toto řízení pravomocně rozhodnuto. Uvedený postup platí také pro nezletilé.¹⁴⁰

Právě hraniční přechod na mezinárodním letišti Praha-Ruzyně může být prvním místem, kde dojde k **identifikaci nezletilého cizince bez doprovodu**.¹⁴¹ Děje se tak při kontrole cestovních dokladů. V případě zjištění, že cizinec je nezletilou osobou, kterou nedoprovází zákonný zástupce, má policie povinnost oznámit tuto skutečnost na místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí.¹⁴² **Oznamovací povinnost** má ze zákona o sociálně-právní ochraně dětí

¹³⁹ Srov.: §3 - §5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=)

¹⁴⁰ Srov.: NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela: Nezletilí bez doprovodu: postavení nezletilých žadatelů o azyl a nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců na území České republiky. Vydání 1. Praha: OPU, 2005, str. 13 - 14.

¹⁴¹ Před vstupem ČR do Schengenského prostoru a zrušením vnitřních hranic bylo možné identifikovat nezletilého také při hraniční kontrole na ostatních „pozemních“ hraničních přechodech. I když od prosince 2007 nejsou prováděny hraniční kontroly na vnitřních hraničních přechodech, policie provádí více kontrol ve vnitrozemí, včetně kontrol v mezinárodních vlacích apod.

¹⁴² Jedná se o oznamovací povinnost podle §10, odst. 4 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění.

státní orgán bezprostředně poté, co se dozví, že se jedná o nezletilou osobu bez doprovodu zákonného zástupce.¹⁴³

K identifikaci nezletilého nemusí dojít jen na hraničních přechodech. Na našem území, ať už legálně či nelegálně, žije řada nezletilých cizinců bez doprovodu, aniž bychom o tom věděli. Často tak bývají nezletilí bez zákonných zástupců identifikováni i po několika měsících či letech trvajících pobytu na území. Nejčastěji se tak děje při kontrolách prováděných Policí ČR na místech, kde se zdržuje velké množství cizinců (např. tržnice), nebo při namátkové kontrole osobních dokladů. Pokud policie zjistí, že se jedná o nezletilého cizince, který v ČR nemá zákonného zástupce, opět má již zmíněnou ohlašovací povinnost k orgánu sociálně-právní ochrany dětí.

V případě, že policie zjistí, že nezletilý je na území ilegálně, nemá platné doklady, nebo jiným způsobem porušil zákon o pobytu cizinců, může nezletilému udělit správní vyhoštění a nezletilého staršího 15 let **zajistit v zařízení pro zajištění cizinců** (neboli detenci) na dobu nepřesahující 90 dnů. I v případě zajištění nezletilého bez doprovodu je policie povinna informovat orgán sociálně-právní ochrany.¹⁴⁴ Sama policie pak ve správním řízení

¹⁴³ Z praxe je však známo, že tak policie ve většině případů nečiní. Jelikož velká většina nezletilých bez doprovodu projeví při hraniční kontrole úmysl požádat o azyl, je policií předána Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR, který na základě projeveného úmyslu umístí nezletilého do přijímacího střediska v tranzitním prostoru letiště a oznámí tuto skutečnost místně příslušnému orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Policie se tímto „neoznámením“ dopouští správního deliktu (podle §59e zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění), za který může být uložena pokuta až do výše 50 tisíc korun. Na druhou stranu je nutné kvitovat alespoň snahu Odboru azylové a migrační politiky, který tuto ohlašovací povinnost plní.

¹⁴⁴ Srov.: §125, odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění. V praxi se občas stává, že pokud policie zjistí, že se jedná o nezletilého bez doprovodu, nezajistí jej, ale oznámí tuto skutečnost orgánu sociálně-právní ochrany, který opět navrhne soudu předběžné opatření. Policie pak řízení o správním vyhoštění vede s nezletilým nikoli v zařízení pro zajištění cizinců, nýbrž v zařízení pro výkon ústavní výchovy, kam jsou nezletilí bez doprovodu na základě

ustanoví nezletilému cizinci bez doprovodu tzv. opatrovníka pro zajištění. Tímto opatrovníkem bývají policií nejčastěji ustanovováni pracovníci neziskových organizací poskytujících právní a sociální poradenství cizincům.¹⁴⁵

V zařízení pro zajištění cizinců může nezletilý učinit prohlášení o azylu (mezinárodní ochraně). To je možné provést jen do 7 dnů od doby, kdy byl policií o této možnosti informován. Žádost o mezinárodní ochranu podaná v průběhu zajištění není důvodem pro ukončení zajištění.¹⁴⁶

Kromě **žádosti o mezinárodní ochranu** podané v zařízení pro zajištění cizinců, může nezletilý požádat o mezinárodní ochranu již na hraničním přechodu a také na dalších místech stanovených zákonem (viz kapitola 1.3). Jakmile nezletilý cizinec bez doprovodu projeví úmysl požádat o azyl, je přemístěn do přijímacího střediska Správy uprchlických zařízení a spadá pod pravomoc Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. To je povinno oznámit orgánu sociálně-právní ochrany, že se jedná o nezletilého bez doprovodu. Orgán sociálně-právní ochrany bezodkladně podá k soudu návrh na ustanovení tzv. opatrovníka pro pobyt.¹⁴⁷ Ten zastupuje dítě po celou dobu jeho pobytu v ČR, a to až do doby, než dítě dosáhne zletilosti. Opatrovníkem může být ustanovena příbuzná zletilá osoba nezletilého, nebo jiná vhodná osoba, případně orgán sociálně-právní ochrany.¹⁴⁸ Jelikož ustanovení opatrovníka pro pobyt trvá nějakou dobu, Odbor azylové a migrační politiky ustanoví nezletilému ve

předběžného opatření zpravidla umístování. Tato praxe policie však není pravidlem, stále se jedná o ojedinělé případy, při kterých záleží na osobním přístupu policisty, který případ nezletilého řeší.

¹⁴⁵ Srov.: §124, odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění.

¹⁴⁶ Srov.: NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela: Nezletilí bez doprovodu: postavení nezletilých žadatelů o azyl a nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců na území České republiky, str. 26 - 28.

¹⁴⁷ Podle zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, v platném znění. Zejména pak §37, odst. 2, §83 a §84.

¹⁴⁸ Srov.: §89, odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), v platném znění.

správním řízení tzv. opatrovníka pro řízení, který zastupuje nezletilého při podání žádosti o azyl. Opatrovníky pro řízení bývají nejčastěji ustanovováni pracovníci neziskových organizací poskytujících sociální a právní poradenství cizincům. Tento opatrovník pak hájí zájmy nezletilého, dokud mu není ustanoven opatrovník pro pobyt.¹⁴⁹ Po vykonání všech nezbytných úkonů v přijímacím středisku, není nezletilý přemístěn do pobytového střediska jako ostatní dospělí žadatelé, nýbrž je na základě rozhodnutí soudu umístěn do zařízení ústavní výchovy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR nebo do péče osoby stanovené soudem.¹⁵⁰

V případě, že některý z rodičů, nebo zákonných zástupců nezletilého legálně pobývá v jiném členském státě EU, může s nimi být nezletilý sloučen. **Sloučení rodiny** provádí Ministerstvo vnitra, které kontaktuje stát pobytu zákonných zástupců. Aby mohlo ke sloučení dojít, musí zákonný zástupce prokázat, že je s dítětem skutečně příbuzný (musí doložit např. rodný list). Navíc musí dokázat, že má v daném členském státě povolení k pobytu. Vedle sloučení s rodiči je možné také sloučení s poručníkem, případně s jinými rodinnými příslušníky než rodiči, to je však složitější.¹⁵¹

Nemusí dojít jen ke sloučení nezletilého bez doprovodu, který se nachází na území ČR do jiného členského státu. Ke sloučení rodiny může dojít i opačně a to v případě, že nezletilému bez doprovodu byl v ČR udělen azyl. Na jeho základě může být rodiči, nebo jiné osobě

¹⁴⁹ Srov.: NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela - SVOBODOVÁ, Lenka: Můj život v České republice: průvodce pro nezletilé bez doprovodu. Vydání 1. Praha: OPU, 2006, str. 4 - 10.

¹⁵⁰ Srov.: §81, odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), v platném znění.

¹⁵¹ Srov.: NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela - SVOBODOVÁ, Lenka: Můj život v České republice: průvodce pro nezletilé bez doprovodu, str. 4 - 10.

odpovídající za nezletilého azylanta udělen azyl za účelem sloučení rodiny. Děje se tak v případech hodných zvláštního zřetele, kdy rodičům nezletilého azylanta bez doprovodu může být udělen azyl za účelem sloučení rodiny i v případě, že tito rodiče nesplňují podmínky k udělení azylu.¹⁵² Vedle azylu se toto pravidlo vztahuje také na udělení doplňkové ochrany. Právo na sloučení rodiny uvedené v zákoně o azylu vychází ze zmíněné Směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny.

Jelikož řada nezletilých bez doprovodu přichází bez dokladů, často se stává, že se za nezletilé vydávají i již zletilé osoby z důvodu získání výhod, které s sebou systém péče o nezletilé přináší. V případě, že se v průběhu řízení o udělení azylu vyskytnou pochybnosti o pravosti udávaného věku nezletilého, může Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra navrhnout **zkoušku věku**.¹⁵³ Zkoušku věku však může navrhnout i policie, ředitel Zařízení pro děti-cizince, orgán sociálně-právní ochrany, nebo jiné zainteresované osoby. Zkouška bývá prováděna na náklady navrhovatele, ale jelikož je poměrně finančně náročná, k ověřování věku nedochází příliš často. V České republice jsou zkoušky věku prováděny formou rentgenu zápěstních kůstek, existují však i další metody¹⁵⁴. Vedle finanční náročnosti prováděné metody, je její další nevýhodou značná

¹⁵² Srov.: §13 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), v platném znění.

¹⁵³ Srov.: GOTTELTOVÁ, Kristýna - KOPULETÁ, Gabriela: Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR: monitorovací zpráva za období září 2003 - červen 2004. Vydání 1. Praha: OPU, 2004, str. 13 - 14.

Srov.: §89, odst. 3 a 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), v platném znění.

¹⁵⁴ Separated Children in Europe Programme (dále jen SCEP) uvádí tyto metody ověřování věku: otisky prstů, rentgen (zápěstních kůstek, klíčních kostí, zubů), snímek duhovky, ověření DNA, digitální fotografie obličeje. (Srov.: Position Paper on the Use of Biometric Data [online]. SCEP, October 2006, [cit. 2008-07-18]. Dostupný z WWW: <http://www.separated-children-europe-programme.org/>)

nespolehlivost.¹⁵⁵ S úmyslem provést zkoušku věku a s důvody, které k ní vedou, musí být nezletilý vždy seznámen. Stejně jako s následky, které nastanou v případě odmítnutí zkoušky (to platí v případě azylové procedury). K provedení zkoušky musí dát nezletilý vždy souhlas.

Zkoušky věku jsou samy o sobě rozporuplná záležitost. Na jednu stranu mají zabránit již zletilým cizincům ve zneužívání péče určené nezletilým dětem a mladistvým, na druhou stranu mohou, díky své nespolehlivosti, právě těmto nezletilým dětem ukřivdit. Státní orgány nejsou ochotny brát v potaz možnou odchylku a poskytnout péči i staršímu mladému člověku (např. do 20 let věku), pokud si nejsou jisty jeho skutečným věkem. Jejich argumentem je nejčastěji finanční nákladnost péče o nezletilé, která by z tohoto důvodu měla být využívána jen skutečně nezletilými cizinci bez doprovodu.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Podle SCEP by zkoušky věku měly vždy brát v potaz míru fyzické a psychické vyzrálости dítěte a kulturní zázemí, ze kterého dítě přichází. Výše uvedené lékařské zkoušky by se měly provádět jen v nezbytně nutných případech. Jelikož naprosto spolehlivá není žádná metoda, zastává SCEP názor, že chyba je možná a v případě pochybností by mělo být přihlíženo k věku mladšímu. V případě, že bude poskytnuta péče osobě starší, dojde k menšímu pochybení, než v případě, kdy skutečně nezletilé dítě bude považováno za osobu zletilou a péče mu poskytnuta nebude. Mimo to by zkouška věku měla být dítěti prováděna vždy co možná nejméně traumatizujícím způsobem. (Srov.: Position Paper on the Use of Biometric Data [online]. SCEP, October 2006, [cit. 2008-07-18]. Dostupný z WWW: <http://www.separated-children-europe-programme.org/>)

¹⁵⁶ Paradoxně se v praxi setkáváme s umístěním očividně staršího cizince vydávajícího se za nezletilého do školského zařízení pro výkon ústavní výchovy. I když je skutečný věk cizince při vstupu do zařízení odhalen, je zde většinou ponechán až do doby dosažení své udávané zletilosti. Příkladem může být cizinec-žadatel o azyl umístěný do Zařízení pro děti-cizince, jehož udávaný věk byl 16 let, svým vzhledem však působil mnohem starší. V průběhu pobytu v Zařízení bylo zjištěno, že jeho skutečný věk přesahuje 30 let. I přesto zde byl i nadále ponechán. Ředitel zařízení argumentoval postupem Ministerstva vnitra, které jej jako nezletilého identifikovalo a oznámilo tuto skutečnost na orgán sociálně-právní ochrany. Samo Ministerstvo neučinilo žádné kroky k tomu, aby zjistilo skutečný věk tohoto cizince. Ředitel zařízení tedy, podle svých slov, nemá důvod nechat zjistit skutečný věk tohoto klienta, neboť klient je „bezproblémový“. Navíc, jak je známo, zkoušky věku jsou velmi finančně nákladné. Tento muž zde však zabírá místo skutečně nezletilému cizinci bez doprovodu, kterému díky tomu péče poskytnuta být nemůže. Možným řešením zařízení by mohlo být podat k soudu návrh na zrušení ústavní výchovy z důvodu pochybností o

3.2.2 Sociálně-právní ochrana nezletilých osob bez doprovodu

Sociálně-právní ochrana je institut chránící práva a oprávněné zájmy nezletilých dětí.¹⁵⁷ Sociálně-právní ochranu zajišťují **orgány sociálně-právní ochrany**, mezi které patří krajské a obecní úřady (i v samostatné působnosti), obecní úřady s rozšířenou působností, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí a další pověřené fyzické a právnické osoby.¹⁵⁸ Cílem poskytované sociálně-právní ochrany by měl vždy být nejlepší zájem dítěte.

V případě nezletilých cizinců bez doprovodu je podstatné, že jsou jako nezletilí bez doprovodu rozpoznáni, čímž se stávají předmětem zájmu sociálně-právní ochrany. Druhotný, ale neméně důležitý fakt, je pobytový status (tedy druh povolení k pobytu), který nezletilí na území ČR mají. V souvislosti s tím je na nezletilých uplatňována sociálně právní ochrana dětí podle stejnojmenného zákona č. 359/1999 Sb., a to buď v plném, nebo nezbytném rozsahu. Míra poskytované ochrany je závislá právě na pobytovém statusu nezletilého. V plném rozsahu je poskytována nezletilému, který na území České republiky:¹⁵⁹

- a) má trvalý pobyt,
- b) má povolen trvalý pobyt nebo je hlášen k pobytu na území České republiky po dobu nejméně 90 dnů,

pravosti udávaného věku. Zkoušky věku by pak z důvodu řízení o zrušení ústavní výchovy musel nařídít soud na své vlastní náklady.

¹⁵⁷ Srov.: §1 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění. (Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-06-11]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=359%2F1999&number2=&name=&text=)

¹⁵⁸ Srov.: §4, odst. 1 a 2 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=359%2F1999&number2=&name=&text=)

¹⁵⁹ Srov.: §2, odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=359%2F1999&number2=&name=&text=)

- c) podal návrh na zahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany (žádost o azyl), nebo
- d) je oprávněn trvale pobývat, nebo
- e) pobývá s rodičem, který podal žádost o udělení oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území České republiky, nebo který pobývá na základě uděleného oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany na území České republiky.

V nezbytném rozsahu¹⁶⁰ je sociálně-právní ochrana poskytována také nezletilému, který nemá na území České republiky povolen trvalý pobyt nebo není hlášen k pobytu na území České republiky po dobu nejméně 90 dnů, ani není oprávněn trvale pobývat na území České republiky.¹⁶¹ Nezbytným rozsahem sociálně-právní ochrany je míněno zejména opatření k ochraně života a zdraví nezletilého a zajištění uspokojování jeho základních potřeb v nejnutnějším rozsahu včetně zdravotní péče, pokud se nezletilý ocitl bez jakékoliv péče nebo je-li jeho život či příznivý vývoj ohrožen nebo narušen. Nezbytná opatření k ochraně nezletilého jsou zejména:¹⁶²

- podání návrhu na nařízení předběžného opatření,
- podání návrhu na ustanovení poručníka nebo opatrovníka dítěte,
- podání návrhu na ústavní výchovu dítěte,
- zprostředkování umístění dítěte v azylovém zařízení.

Součástí nezbytného rozsahu poskytnuté péče je i zajištění pomoci a ochrany nezletilého jeho umístěním do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Děje se tak opět v případě, že život nebo příznivý vývoj dítěte jsou

¹⁶⁰Nezbytným rozsahem se myslí sociálně-právní ochrana dětí poskytovaná podle §37 a §42 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění.

¹⁶¹ Srov.: §2, odst. 3 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění.

¹⁶² Srov.: §37 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění.

vážně ohroženy, nebo pokud se dítě ocitlo bez péče přiměřené jeho věku. Ochrana a pomoc spočívá v poskytnutí ubytování, stravy a nezbytné zdravotní péče, případně v zajištění psychologické či jiné nutné odborné pomoci.¹⁶³

K poskytnutí sociálně-právní ochrany nezletilému bez doprovodu však může dojít až poté, co je orgánu sociálně-právní ochrany tato skutečnost oznámena některým ze státních orgánů. Poté, co se orgán sociálně-právní ochrany dětí dozví, že se v jeho obvodu nachází nezletilý cizinec bez doprovodu zákonného zástupce a zjistí, že nezletilý je bez jakékoli péče (neboli, že jeho život nebo příznivý vývoj mohou být ohroženy), podá neprodleně návrh soudu na nařízení předběžného opatření.¹⁶⁴

Předběžné opatření je nařizováno na základě §76a Občanského soudního řádu, na jehož podkladě je nezletilý předán do péče osoby, kterou označí soud. Předběžné opatření trvá jeden měsíc, poté může být prodlouženo (celková doba však nesmí přesáhnout 6 měsíců), pokud bylo zahájeno řízení ve věci, které se předběžné opatření týkalo. V tomto případě to je řízení o svěřeni dítěte do výchovy jiné osoby nebo řízení o nařízení ústavní výchovy. V případě, že nezletilý nemá v době nařízení předběžného opatření zákonného zástupce, je mu soudem bezprostředně po nařízení předběžného opatření ustanoven opatrovník.¹⁶⁵

Opatrovník je povinen chránit zájmy nezletilého způsobem a v rámci vymezeném mu soudem. Situace, ve kterých

¹⁶³ Srov.: §42 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=359%2F1999&number2=&name=&text=)

¹⁶⁴ §16 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=359%2F1999&number2=&name=&text=)

¹⁶⁵ §76 a zákona č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-19]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=99%2F1963&number2=&name=&text=

je třeba opatrovníka ustanovit, jsou vymezeny zákonem.¹⁶⁶ Opatrovníkem může být příbuzný dítěte, nebo jiná vhodná osoba, případně orgán sociálně-právní ochrany dětí.¹⁶⁷

Opatrovník však nebývá nezletilým bez doprovodu ustanoven vždy. Výjimku tvoří nezletilí bez doprovodu, kteří byli jako nezletilci bez doprovodu identifikováni již v době svého pobytu na území. Po identifikaci nezletilého státní orgány zpravidla oznámí tuto skutečnost orgánu sociálně-právní ochrany místně příslušnému podle trvalého pobytu nezletilého¹⁶⁸, případně podle místa identifikace nezletilého (v případech, kdy se nezletilý vyskytuje na území ilegálně). Orgán sociálně-právní ochrany poté podá k soudu návrh na nařízení předběžného opatření, na jehož základě je nezletilý umístěn do zařízení pro výkon ústavní výchovy. Povinnost ustanovit tomuto nezletilému opatrovníka však není nikde stanovena¹⁶⁹, neboť se na něj jako na ilegálně pobývajícího vztahuje jen nezbytný rozsah sociálně-právní ochrany.¹⁷⁰

V průběhu jednoho měsíce, kdy trvá předběžné opatření, je třeba zahájit řízení v dané věci. V případě nezletilých

¹⁶⁶ Zejména zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, v platném znění; zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

¹⁶⁷ Srov.: §83, odst. 1 a 2 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, v platném znění.

¹⁶⁸ Oprávnění k trvalému pobytu však v praxi mívá velmi malé množství nezletilých bez doprovodu. Výjimku tvoří nezletilí cizinci, kteří získali oprávnění k pobytu na základě sloučení s rodiči. Ti do České republiky přicestovali jako první a získali zde povolení k pobytu. Poté za nimi přicestovaly i jejich děti, které byly s rodiči sloučeny. Po nějaké době se rodiče rozhodli Českou republiku opustit (většinou z ekonomických důvodů) a vrátit se zpět do vlasti. Své nezletilé děti zde ponechali v péči příbuzných či známých. Tito nezletilí většinou nechodí do školy, ale pracují. Při náhodné kontrole dokladů pak bývají policií identifikováni jako nezletilí bez doprovodu rodičů. Tuto skutečnost by pak policie měla oznámit orgánu sociálně-právní ochrany dětí.

¹⁶⁹ Zákon o pobytu cizinců stanovuje povinnost policie ustanovit nezletilému opatrovníka pouze v případě jeho zajištění, zákon o azylu stanovuje povinnost Odboru azylové a migrační politiky ustanovit opatrovníka nezletilému žadateli o azyl. O povinnosti ustanovit opatrovníka nezletilým, kteří nemají povolení k pobytu na území ČR, žádný zákon nehovoří.

¹⁷⁰ Srov. §37 a §42 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (podrobnosti k těmto paragrafům viz výše).

bez doprovodu to nejčastěji bývá řízení o **svěření dítěte do náhradní výchovy**. Tou je u nezletilých bez doprovodu nejčastěji ústavní výchova, méně často pak svěření dítěte do výchovy jiné osoby než rodiče.

Svěření dítěte do **výchovy jiné fyzické osoby než rodiče**, je možné v případě, že tato osoba poskytuje záruku řádné výchovy dítěte a se svěřením dítěte do výchovy souhlasí. Při výběru vhodné osoby by měl soud dát přednost příbuznému dítěte. Soud by tuto možnost svěření dítěte měl zkoumat vždy ještě před nařízením ústavní výchovy.¹⁷¹

Většina nezletilých bez doprovodu i přesto bývá předběžným opatřením svěřena do péče školského zařízení pro výkon ústavní výchovy, konkrétně do péče Zařízení pro děti-cizince. Ale i poté může opatrovník, kterým nejčastěji bývá orgán sociálně-právní ochrany hledat příbuzného dítěte nebo jinou vhodnou osobu, do jejíž péče by dítě mohlo být svěřeno. Pokud takovou osobu nenajde, podává k soudu návrh na **nařízení ústavní výchovy**.¹⁷² Ústavní výchova bývá nařízena do 18 let věku dítěte, ve výjimečných případech ji lze prodloužit do 19 let.¹⁷³

3.2.3 Výkon ústavní výchovy

Po dobu svěření do náhradní výchovy má nezletilý bez doprovodu oprávnění k trvalému pobytu na území ČR¹⁷⁴, pokud osoba, které je svěřen do péče má trvalý pobyt v ČR, nebo zařízení pro výkon ústavní výchovy, do jehož péče byl nezletilý bez doprovodu svěřen, se nachází na území České republiky. Po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o svěření

¹⁷¹ Srov.: §45 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, v platném znění.

¹⁷² Srov.: §14, odst. 1, písm. c) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění.

¹⁷³ Srov.: §46, odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, v platném znění.

¹⁷⁴ Srov.: §65, odst. 1, písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=)

nezletilého do náhradní výchovy vydá policie nezletilému průkaz oprávnění k pobytu. Dnem dosažení 18 let, ukončením náhradní výchovy, nebo z dalších důvodů, končí oprávnění nezletilého k trvalému pobytu.

Nezletilí bez doprovodu mladší 15 let, kteří byli svěřeni soudem do náhradní výchovy, mohou pobývat na našem území bez cestovního dokladu. V případě, že po dosažení 15 let trvá i nadále jejich svěřeni do náhradní výchovy, musí do 30 dnů požádat policii o vydání průkazu oprávnění k pobytu.¹⁷⁵

Po dosažení zletilosti mohou nezletilí bez doprovodu, kterým byla před dosažením zletilosti nařízena ústavní výchova, nebo byli na základě předběžného opatření v péči zařízení pro výkon ústavní výchovy (v případě, že nejsou žadateli o azyl), požádat do 60 dnů po dosažení zletilosti o povolení k trvalému pobytu z humanitárních důvodů.¹⁷⁶ Zároveň musí prokázat, že se úspěšně integrují do české společnosti (to lze doložit např. smlouvou o ubytování v Zařízení pro děti-cizince, potvrzením o nařízení ústavní výchovy, potvrzením o studiu apod.).

Po dobu pobytu v zařízení ústavní výchovy nebo v průběhu nařízené ústavní výchovy mají nezletilí nárok na vzdělání a jsou přihlášení ke zdravotnímu pojištění. Z hlediska **zdravotního pojištění** se nezletilí bez doprovodu svěřeni do náhradní výchovy považují za cizince s povoleným trvalým pobytem, pokud alespoň jedna osoba, které byli

¹⁷⁵ Srov.: §87 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=)

¹⁷⁶ Srov.: §66, odst. 1, písm. a) a §87 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění. (Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=)

svěření do péče, má trvalý pobyt v ČR, nebo ústav, do jehož péče byli svěřeni, se nachází na území ČR.¹⁷⁷

Vedle zdravotního pojištění mají nezletilí cizinci bez doprovodu nárok také na **vzdělání** v českém školském systému. Tento nárok je v případě studia na středních či vyšších odborných školách podmíněn oprávněním k pobytu. To mají nezletilí cizinci bez doprovodu v případě, že jsou na základě rozhodnutí soudu umístěni ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, nebo jim byla soudem nařízena ústavní výchova. Stejně tak mají nárok i na vzdělávání poskytované jako součást výkonu ústavní výchovy.¹⁷⁸ K základnímu vzdělávání mají přístup všichni nezletilí, kteří pobývají na území České republiky, včetně nezletilých umístěných do zařízení pro výkon ústavní výchovy.¹⁷⁹

Jak bylo uvedeno výše, i přesto, že je svěření dítěte do výchovy jiné osoby zákonem upřednostňováno před umístováním dítěte do ústavní výchovy, je tato praxe stále rozšířenější. Tento problém se však netýká jen nezletilých cizinců bez doprovodu. Je to problém i v případě umístování českých dětí do dětských domovů. Do těch nezletilí cizinci již od roku 2004 nebývají umístováni, neboť bylo zřízeno speciální pracoviště přímo pro nezletilé cizince.

Zařízení pro děti-cizince¹⁸⁰ je školským zařízením pro výkon ústavní výchovy určené dětem, které nejsou občany České republiky a splňují podmínky stanovené § 2 odst. 2 a

¹⁷⁷ Srov.: Pojištění cizinců [online]. VZP, c2003, [cit. 2008-07-26]. Dostupný z WWW: http://www.vzp.cz/cms/internet/cz/Klienti/Zdravotni/Pojisteni_cizincu

¹⁷⁸ V případě Zařízení pro děti-cizince, o kterém bude zmínka níže, se jedná o vzdělání na dvouleté praktické škole, která je součástí středoškolského vzdělávání.

¹⁷⁹ Srov.: §20, odst. 2, písm. a) a c) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-26]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701/.cm d/ad/.c/313/.ce/10821/.p/8411/_s.155/701?PC_8411_name=školský%20zákon&PC_8411_l=561/2004&PC_8411_ps=25#10821

¹⁸⁰ Plným názvem Zařízení pro děti-cizince, Diagnostický ústav, Dětský domov se školou, Výchovný ústav, Středisko výchovné péče, Základní a praktická škola. Pro účely této práce bude používán jeho zkrácený název Zařízení pro děti-cizince.

3 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění.¹⁸¹ V praxi to znamená, že zařízení poskytuje péči nezletilým cizincům bez doprovodu zákonných zástupců (ať už jsou žadateli o azyl, či nikoli) a dále také ostatním nezletilým cizincům, jejichž zákonní zástupci se o ně z nejrůznějších důvodů nemohou, nechtějí či neumějí postarat. Zařízení pro děti-cizince zajišťuje diagnostickou, výchovně-vzdělávací, terapeutickou a sociální činnost. Péče jím poskytovaná odpovídá péči poskytované českým dětem obdobnými zařízeními, ale s některými službami navíc, kterými jsou zejména zvýšený počet vyučovacích hodin českého jazyka a využívání služeb tlumočnicků.¹⁸²

Zařízení pro děti-cizince bylo administrativně zřízeno Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy již ke dni 1. 1. 2003, ale fungovat začalo až 15. 6. 2004, kdy byl otevřen Diagnostický ústav v Praze. Dětský domov se školou a Výchovný ústav (označované jako Permon), které jsou taktéž součástí zařízení, se nachází u obce Hříměždice v blízkosti Příbrami, a začaly fungovat v září 2004.¹⁸³

¹⁸¹ Znění §2, odst. 2 a 3 zákona č. 359/1999 Sb., jsou uvedeny v kapitole 3.2.2 o sociálně-právní ochraně.

¹⁸² Srov.: §12 a §13 vyhlášky č. 438/2006 Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-26]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number=1=438%2F2006&number2=&name=&text=

¹⁸³ Samotné organizační členění zařízení na část nacházející se v Praze a část situovanou v Hříměždicích je velkou nevýhodou, zejména pro nezletilé a jejich integraci do české společnosti. Počáteční diagnostický pobyt v Praze je nezletilými z hlediska umístění zařízení velmi vítán, naproti tomu přesun do dětského domova v odlehlé lesnaté oblasti, kde nejbližší vesnice, právě již zmiňované Hříměždice, jsou od zařízení vzdálené přes 2 km, znamená pro většinu nezletilých nepříjemnou změnu. Samotné umístění zařízení je nevhodné i z hlediska integrace nezletilých do české společnosti. Jelikož se také základní a praktická škola nachází v areálu zařízení, nemají nezletilí kromě pravidelných vycházek jinou možnost přijít do styku s českým prostředím. Určitou výhodu mají nezletilí, kteří jsou studenty českých středních škol, do kterých denně dojíždějí, případně využívají služeb domovů pro mládež. Tito nezletilí díky tomu mívají mnohem lepší úroveň češtiny, přátele mezi Čechy a celkově jsou českému prostředí otevřenější než ostatní nezletilí pobývající v Zařízení.

Činnost tohoto Zařízení pro děti-cizince se řídí zákonem č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, v platném znění. A dále je upravena vyhláškou č. 438/2006 Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních.

Zařízení pro děti-cizince má tyto části:¹⁸⁴

- **Diagnostický ústav** zajišťuje komplexní diagnostiku dítěte (zdravotní, psychologickou, pedagogickou, speciálně-pedagogickou a sociální), která trvá zpravidla 8 týdnů. Diagnostický ústav je umístěn v Praze a má kapacitu 18 klientů. Jeho součástí je také základní škola s rozšířenou výukou českého jazyka.
- Po 8 týdnech diagnostiky jsou nezletilí přemístěni do **dětského domova se školou a výchovného ústavu** (Permonu), které fungují společně v rámci jednoho zařízení, a které se nachází v Hříměždicích u Příbrami. Dětský domov i výchovný ústav mají kapacitu po 24 lůžkách. Základní jednotkou dětského domova je rodinná skupina o 5 - 8 dětech. Součástí dětského domova je základní škola. Výchovný ústav je určen nezletilým starším 15 let. Jeho součástí je dvouletá praktická škola¹⁸⁵, která je přípravou pro výkon jednoduchých pracovních činností (v současné době jsou studovaným oborem kuchařské práce).
- Hlavní náplní práce **střediska výchovné péče** je pomoc při řešení výchovných problémů. Mimoto poskytuje také

¹⁸⁴ Srov.: Zařízení pro děti-cizince [online]. ZDC, c2007, [cit. 2008-07-26]. Dostupný z WWW: <http://www.ddcpraha.cz/>

¹⁸⁵ Praktická škola byla zřízena především z toho důvodu, že většina nezletilých cizinců není schopna samostatného studia na českých školách z důvodu jazykové bariéry. Výuka českého jazyka je zde proto výrazně posílena. Délka studia na praktické škole je dva roky, jelikož předpokládaná délka pobytu dětí se vzhledem k jejich věku při příchodu pohybuje mezi jedním až dvěma a půl roky. Pokud u nezletilého po ukončení povinné školní docházky pominou důvody ke studiu na praktické škole, může začít navštěvovat běžnou střední školu nebo učiliště.

poradenskou a terapeutickou pomoc. Středisko funguje v rámci diagnostického ústavu.

- **Studentské oddělení** bylo zřízeno za účelem ubytování klientů Zařízení pro děti-cizince, kteří studující střední školy v Praze a okolí. Studentské oddělení se nachází v Praze.

Výhodou pobytu v Zařízení pro děti-cizince je poskytnutí komplexní péče nezletilým, tj. ubytování, strava, ošacení, rozšířená výuka českého jazyka, výchovné činnosti a přítomnost tlumočnicků pokud je potřeba. Velkou nevýhodou zařízení, zejména dětského domova a výchovného ústavu, je jejich (již zmíněné) nevhodné umístění, jež je vzhledem k hlavnímu cíli činnosti zařízení, kterým je úspěšná integrace nezletilých cizinců do české společnosti, naprosto kontraproduktivní. Dalším nedostatkem je přístup pedagogických pracovníků k nezletilým, kdy je z hlediska používaných výchovných metod naprosto stejně přistupováno k dítěti jako k mladistvému, případně k již zletilému klientovi zařízení. To bývá také častým důvodem předčasného odchodu již zletilých klientů pobývajících v zařízení na základě smlouvy o ubytování. Díky nevhodnému přístupu vychovatelů se mnozí z nich rozhodnou předčasně ukončit své vzdělávání a zařízení opustit. Připravují se tak o možnost kvalitní přípravy na budoucí profesní dráhu a často tak bývá ohrožena i jejich celková integrace do společnosti. Na druhou stranu je však nutné podotknout, že někteří již zletilí klienti studují jen do té doby, dokud jim po dosažení zletilosti není (na základě žádosti o udělení trvalého pobytu z humanitárních důvodů) uděleno povolení k trvalému pobytu. Tímto okamžikem většinou odchází ze školy i zařízení.

Pobyt v Zařízení pro děti-cizince obvykle končí dnem dosažení zletilosti cizince. Avšak v případě, že se cizinec

soustavně připravuje na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole, případně studuje praktickou školu v zařízení, může s ním zařízení uzavřít smlouvu o ubytování. Ta se podepisuje na jeden rok. Pokud studium trvá, lze smlouvu prodloužit o další rok, nejdéle však do 26 let věku. Smlouvu mohou klienti i zařízení (v případě, že klient nesplňuje podmínky pro další setrvání ve službě - ukončil studium, hrubě porušuje pravidla služby atd.) kdykoliv vypovědět.¹⁸⁶

V současnosti všichni klienti ZDC starší 18 let studují střední školy v okolí zařízení, případně v Praze (v tomto případě jsou ubytováni na studentském oddělení), nebo praktickou školu v rámci výchovného ústavu. Vysokou školu zatím nestuduje žádný klient zařízení. Tato skutečnost se však změní v akademickém roce 2008/2009, kdy k vysokoškolskému studiu nastoupí první klient Zařízení pro děti-cizince.

Opuštěním Zařízení pro děti-cizince (tj. dosažením zletilosti, nebo ukončením přípravy na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole), opouští teď již zletilý mladý cizinec celý systém péče o nezletilé bez doprovodu. Od této chvíle je mladý člověk odkázán zcela sám na sebe a ne vždy si ví rady. Součástí péče Zařízení pro děti-cizince by měla být i příprava nezletilých na samostatný život po ukončení pobytu v zařízení, realizovaná samotným zařízením. V praxi tomu tak ale není. Nicméně se tato příprava na samostatný život uskutečňuje díky iniciativě neziskové organizace pracující s cizinci a nezletilými bez doprovodu a vzájemné spolupráci zařízení s touto organizací.

¹⁸⁶ Srov.: §2, odst. 6 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, v platném znění [online]. c2004, [cit. 2008-07-15]. Dostupný z WWW: <http://www.atre.cz/zakony/page0315.htm>

4. Případové studie (case study)

Případové studie byly zvoleny jako praktická část diplomové práce z toho důvodu, že kvantitativní výzkum prováděný na nezletilých bez doprovodu by nebyl dostatečně objektivní z důvodu nedostatečné reprezentativnosti zkoumaného vzorku a neumožnil by uvést specifika jednotlivých případů. Naproti tomu kazuistiky dávají možnost lépe ukázat skutečné osudy nezletilých bez doprovodu a situace, do kterých se dostávají. Rovněž umožňují podívat se na proces péče o nezletilé (od jejich identifikace až po pobyt v náhradní výchově). Také díky tomu kazuistiky dovolují poskytnout hodnotnější informace, než by tomu bylo v případě výzkumu. Případové studie byly zvoleny taktéž z důvodu upozornění na kvalitu systému péče a procesu práce s nezletilými bez doprovodu tak, jak funguje a probíhá přímo v praxi.

Jednotlivé případové studie jsou zpracovány z pohledu sociální pracovníce neziskové organizace. Tato organizace poskytuje sociální a právní poradenství uprchlíkům a ostatním cizincům. Sociální pracovníce pracuje s nezletilými cizinci bez doprovodu již při jejich pobytu v Zařízení pro děti-cizince. Vzhledem k přítomnosti vlastních sociálních pracovníků zařízení, které mají na starosti zejména agendu obnovování oprávnění k trvalému pobytu nezletilých před dosažením jejich zletilosti, zaměřuje se sociální pracovníce neziskové organizace na přípravu nezletilých na samostatný život po jejich odchodu ze zařízení. Sociální pracovníce informuje nezletilé o jejich dalších možnostech pobytu na území ČR, seznamuje je s aspekty samostatného života (zejména v oblasti hledání práce a bydlení, orientace v institucích a úřadech, zdravotních pojišťovnách apod.). Její hlavní pracovní náplň však spočívá v samotné případové práci s klienty Zařízení pro děti-cizince po jejich odchodu ze zařízení po dosažení

zletilosti. Ve své práci úzce spolupracuje s právními poradci a poradkyněmi a ostatními sociálními pracovníky a pracovníci organizace.

Kazuistiky jsou zpracovány z osobních spisů níže uvedených nezletilých bez doprovodu, případně doplněny jejich osobními výpověďmi. Příběhy jednotlivých nezletilých jsou zachyceny od doby jejich příjezdu do České republiky do konce června 2008. Všechna jména a další osobní údaje byly změněny. Informace o datech jsou uváděny pouze přibližně, aby byla zachována identita nezletilých. Je to především z důvodu stále malého množství nezletilých cizinců bez doprovodu pobývajících na našem území, kteří jsou účastni systému péče o nezletilé bez doprovodu. Dalším důvodem je také to, že jednotlivé příběhy nezletilých jsou natolik ojedinělé, že by mohlo dojít k rozpoznání jejich pravé identity.

Kazuistika č. 1 - Sabi

Jméno: Sabi

Pohlaví: žena

Věk příchodu do ČR: 16 let

Země původu: Pobřeží slonoviny

Jazyková vybavenost: V době svého příjezdu hovořila Sabi francouzsky. V současné době hovoří plynule česky.

Rodinná anamnéza: Sabi až do svých 16 let, kdy opustila zemi původu, žila s oběma rodiči a dvěma bratry ve městě Abidžanu. Rodina Sabi byla dobře finančně zajištěna. Otec Sabi byl voják a člen opoziční politické strany, která byla vládnoucí stranou často perzekuována. Matka Sabi byla v domácnosti a pečovala o rodinu. Sabi byla prostřední ze tří dětí, starší bratr studoval v prvním ročníku na vysoké škole v Luandě a stále žil s rodinou. Mladší brat chodil na základní školu. Sabi navštěvovala střední školu, do jejíhož ukončení jí chyběl jeden rok. Chtěla se stát učitelkou na

základní škole. Ve volném čase chodila zpívat do sboru a tančit.

Motivy odjezdu ze země původu: Rodiče i oba bratry zatkla policie z důvodu protistátní činnosti. Otec byl odsouzen k doživotí, o matce ani bratrech Sabi nic bližšího neví. Sabi jako jediná z rodiny zatčena nebyla, protože se v danou dobu pobývala u rodiny svého strýce na prázdninách. Když se strýc o události dozvěděl, zakázal Sabi návrat domů a zařídil jí falešný pas, na který se jí podařilo vycestovat do Evropy. V srpnu 2003 tak Sabi přiletěla do Prahy.

Příjezd a pobyt v ČR: Po příletu požádala Sabi v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha-Ruzyně o azyl. Její falešná identita nebyla policií zjištěna. Odborem azylové a migrační politiky byla umístěna do přijímacího střediska na letišti, odkud byla koncem září 2003 poslána do pobytového střediska v Bělé-Jezové. Jelikož byla považována na základě svých dokladů za zletilou, byla umístěna mezi ostatní dospělé žadatele o azyl. Až téměř po měsíčním pobytu v Bělé-Jezové Sabi přiznala, že přiletěla na cizí pas a čestným prohlášením přiznala svou pravou identitu. Tím vyšlo najevo, že se jedná o nezletilou cizinku bez doprovodu. V listopadu 2003 tak byla přemístěna do pobytového střediska v Kostelci nad Orlicí, kde byla zřízena ochranná zóna pro nezletilé žadatele o azyl. Orgán sociálně-právní ochrany v Rychnově nad Kněžnou, do jehož místní příslušnosti Kostelec nad Orlicí náleží, jí byl rozhodnutím okresního soudu v Rychnově n. Kněžnou ustanoven jako opatrovník.

Průběh řízení o udělení azylu: V případě Sabi bylo řízení o udělení azylu velmi zdlouhavé a pro Sabi i velmi psychicky náročné. I když Sabi podala svou žádost o azyl již v srpnu 2003, rozhodl Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra v I. instanci až v květnu 2006.

Rozhodnutí bylo negativní. Sabi se proto odvolala k Městskému soudu v Praze, který v srpnu 2007 rozhodnutí Ministerstva zrušil a vrátil mu jej zpět k projednání. V prosinci 2007 po poradě s právníčkou neziskové organizace, která Sabi v řízení o udělení azylu zastupovala, vzala Sabi svou žádost o azyl zpět a požádala o povolení k trvalému pobytu. Jelikož Sabi splnila podmínku 4 let v azylové proceduře, bylo jí povolení k pobytu uděleno v únoru 2008.

Po celou dobu azylového řízení Sabi trpěla velkou úzkostí, strachem a nejistotou z budoucnosti. Často vzpomínala na svou rodinu. Sabi byla velmi plačtivá, depresivní, apatická, bez projevů radosti, bez zájmu o okolní svět. V pobytovém středisku jí žádná psychologická péče nebyla poskytnuta. První psychologické vyšetření absolvovala Sabi až na podnět pracovníků neziskové organizace, které dopravily francouzsky mluvící psycholožku přímo do pobytového střediska, kde byla Sabi psychologicky vyšetřena. Také na podkladě tohoto psychologického posudku pak byla Sabi přesunuta do Zařízení pro děti-cizince. Stejná psycholožka poté pravidelně ještě více jak 6 měsíců dojížděla za Sabi do Zařízení pro děti-cizince. Psychický stav Sabi se po dobu pobytu v Zařízení stabilizoval, Sabi začala opět projevovat zájem o své okolí, vytvořila si přátelské vazby s ostatními klienty zařízení a našla si přítele.

Zařízení pro děti-cizince: V listopadu 2004 byla Sabi na základě předběžného opatření umístěna v Zařízení pro děti-cizince, nejprve do jeho diagnostické části v Praze, měsíc poté do dětského domova v Hříměždicích. Sem by však mohla přijít již počátkem října, kdy byl dětský domov otevřen prvním klientům. Přestěhování Sabi do specializovaného zařízení pro nezletilé cizince se protáhlo zejména z důvodu pomalého jednání ze strany orgánu sociálně-právní ochrany,

který protahoval podání předběžného opatření na umístění Sabi do školského zařízení pro výkon ústavní výchovy. Také samotný okresní soud v Rychnově nad Kněžnou nepostupoval při nařizování předběžného opatření nejrychleji. Podobně tomu bylo i při nařizování ústavní výchovy, která Sabi, díky průtahům s podstoupením spisu okresnímu soudu v Příbrami, nakonec nebyla nařízena vůbec.

Při přijetí Sabi do Zařízení pro děti-cizince ustanovil příbramský soud opatrovníkem Sabi orgán sociálně-právní ochrany v Dobříši, který je místně příslušným pro Zařízení pro děti-cizince.

Samotným pobytem v zařízení byla Sabi zpočátku velmi frustrovaná a cítila se izolovaná. Všechny své přátele měla v Kostelci nebo v Praze. V dětském domově znala jen jednu dívku, se kterou se poznala již v pobytovém středisku v Kostelci. Součástí zařízení pro děti-cizince byla škola, na kterou Sabi v listopadu, v době svého příchodu, nastoupila. V průběhu školního roku 2004/2005 se natolik zdokonalila v českém jazyce, že mohla v následujícím školním roce nastoupit na Střední odborné učiliště, do oboru kadeřník-kadeřnice.

V roce 2005 dosáhla Sabi zletilosti. Aby mohla i nadále pobývat v Zařízení pro děti-cizince, musela se zařízením uzavřít smlouvu o ubytování a pokračovat ve studiu.

V červnu 2008 Sabi střední odborné učiliště úspěšně absolvovala a stala se tak jednou z prvních absolventek a absolventů, kteří v průběhu svého pobytu v Zařízení pro děti-cizince dokončili středoškolské vzdělání. Po vyučení již smlouvu o pobytu se zařízením neprodloužila. Na konci června 2008 ukončila pobyt v zařízení a přestěhovala se do Prahy ke svému příteli.

Sociální anamnéza: Se Sabi pracovala sociální pracovnice neziskové organizace poslední dva roky jejího pobytu v Zařízení pro děti-cizince. Součástí vzájemné spolupráce

byla také finanční pomoc ze strany neziskové organizace, která poskytla finanční prostředky pro pořízení odborných školních pomůcek, které jsou vzhledem ke studovanému oboru kadeřnice velmi finančně náročné. Zařízení pro děti-cizince nemá dostatečné finanční prostředky tyto pomůcky svým klientům financovat. Kromě odborných pomůcek byla neziskovou organizací uhrazena Sabi také výuka v autoškole. V průběhu pobytu Sabi v zařízení ji sociální pracovnice pravidelně navštěvovala, hovořila se Sabi o jejích aktuálních problémech, které se nejčastěji týkaly školy a přítele. Ten žije v Praze a Sabi za ním každý víkend jezdila na propustku ze zařízení.

Sabi se účastnila volnočasových aktivit a workshopů zaměřených na přípravu nezletilých na samostatný život, které byly pořádány neziskovou organizací pro klienty zařízení.

Před odchodem ze zařízení byla Sabi sociální pracovnicí informována o možnostech bydlení včetně domu na půl cesty a potřebě kontaktovat úřady a zařídit náležitosti spojené s přestěhováním do Prahy. Sabi se tedy po odchodu ze Zařízení pro děti-cizince byla zaevidovat na úřadu práce. Na cizinecké policii a zdravotní pojišťovně nahlásila změnu adresy. Díky návštěvě zdravotní pojišťovny v době mezi ukončením azylové procedury a vydáním povolení k trvalému pobytu. Jelikož byla Sabi v tuto dobu řádnou studentkou střední školy, doložila pojišťovně potvrzení o studiu, takže jí nakonec žádný dluh nevznikl a problém byl vyřešen. Bydlení má v současné době Sabi zajištěno u svého přítele.

Plány do budoucna: Nejbližším cílem Sabi je najít si práci. Nebrání se zaměstnání ani mimo vystudovaný obor. Těší se na samostatný život mimo Zařízení pro děti-cizince, i když si je vědoma jeho úskalí.

Kazuistika č. 2 - Kolja

Jméno: Kolja

Pohlaví: muž

Věk příchodu do ČR: 17 let

Země původu: Ukrajina

Jazyková vybavenost: V době svého příjezdu hovořil Kolja ukrajinsky a rusky, v současné době se s většími obtížemi domluví i česky.

Rodinná anamnéza: Kolja vyrůstal s rodiči na vesnici na východě Ukrajiny. Otec zemřel, když bylo Koljovi 7 let. Matka se znovu provdala a postupně se jí narodili další dva synové. Matka byla v domácnosti a pečovala o Koljovy mladší bratry. Koljův nevlastní otec pracoval jako zedník. Stejnému povolání se vyučil i Kolja. S matkou i se svým nevlastním otcem si Kolja podle vlastních slov dobře rozuměl.

Motivy odjezdu ze země původu: Po vyučení zařídil nevlastní otec Koljovi cestu za prací do ČR a sám jej odvezl do Polska. Odtud přijel Kolja v červenci 2004 do Prahy na krátkodobé turistické vízum. Sám si našel ubytování a ilegální práci na stavbě.

Příjezd a pobyt v ČR: Když Koljovi v srpnu 2004 prošlo vízum, přihlásil se na oblastní ředitelství cizinecké a pohraniční policie v Praze. Policie Kolju nezajistila, jak by z důvodu prošlého víza mohla učinit, ale poslala jej do přijímacího střediska ve Vyšních Lhotách, aby zde požádal o azyl. Jelikož byl Kolja nezletilý, oznámil tuto skutečnost Odbor azylové a migrační politiky ve Vyšních Lhotách po jeho příjezdu orgánu sociálně-právní ochrany ve Frýdku-Místku, který se stal na základě rozhodnutí okresního soudu ve Frýdku-Místku jeho opatrovníkem. V přijímacím středisku strávil Kolja jeden měsíc. Poté byl na základě předběžného opatření umístěn do Diagnostického ústavu pro mládež v Ostravě, odkud byl v říjnu 2004 přemístěn do nově

vzniklého Zařízení pro děti-cizince. Nejprve do jeho diagnostického oddělení v Praze, v listopadu 2004 pak do dětského domova v Hříměždicích. Koljova spisová dokumentace byla z Frýdku-Místku postoupena okresnímu soudu v Příbrami, který Koljovým opatrovníkem nově ustanovil orgán sociálně-právní ochrany v Dobříši. V březnu 2005 nařídil okresní soud na návrh orgánu sociálně-právní ochrany Koljovi ústavní výchovu.

Průběh azylového řízení: Díky tomu, že Kolja nedostal od policie správní vyhoštění za propadlé vízum, bylo pro něj snadnější zažádat o povolení k trvalému pobytu, než setrvávat v azylovém řízení, pro jehož pozitivní výsledek stejně neměl dostatečné azylové důvody. Za pomoci právní poradkyně z neziskové organizace zastavil Kolja řízení o udělení azylu a v květnu 2005, kdy dosáhl zletilosti, podal žádost na oblastní ředitelství cizinecké a pohraniční policie v Praze o udělení povolení k trvalému pobytu z humanitárních důvodů. I když Kolja k žádosti doložil všechny potřebné vyjádření podporující jeho integraci v ČR, byla jeho žádost oblastním ředitelstvím zamítnuta. Kolja se proto odvolal na ředitelství Policie ČR, které mu trvalý pobyt z humanitárních důvodů přiznalo v červenci 2006.

Zařízení pro děti-cizince: Po dobu svého pobytu v zařízení studoval 1. ročník praktické školy v dětském domově. Škola jej příliš nebavila a nebyl ani motivován studovat na české střední škole.

Mezi ostatními klienty zařízení nebyl příliš oblíbený. Mezi jeho koníčky patřil fotbal, který hrál za fotbalový klub v Hříměždicích, kde hrál na postu brankáře.

Ze zařízení Kolja odešel do Prahy ihned po získání oprávnění k trvalému pobytu. V hlavním městě si opět našel ilegální práci na stavbě a bydlení v malém bytě s dalšími osmi dělníky.

Sociální anamnéza: Díky povolení k trvalému pobytu nepotřeboval Kolja povolení k zaměstnání jako ostatní cizinci a mohl si zařídit všeobecné zdravotní pojištění jako čeští občané. I když si Kolja těchto výhod díky poradenství neziskové organizace byl vědom a zpočátku se chtěl integrovat a legálně žít jako mnoho ostatních cizinců, určité komplikace jej od tohoto úmyslu odradily. K těm patřil zejména neplatný cestovní doklad. Kolja nedisponoval platným cestovním dokladem, jelikož platnost ukrajinského pasu, na který přicestoval do ČR, končila dnem jeho zletilosti. Na cizinecké policii požádal o vystavení cizineckého pasu, avšak cizinecká policie vyžadovala potvrzení zastupitelského úřadu Ukrajiny o tom, že mu úřad nevydá ukrajinský pas. Ambasáda však odmítla komunikovat vůbec, natož vystavit jakýkoli doklad. Ukrajinská ambasáda navíc vydává jen provizorní cestovní doklad s omezenou časovou platností, který slouží pouze na vycestování na Ukrajinu s tím, že tam by si měl občan již zařídit regulérní národní pas. Na Ukrajinu Kolja odmítal vycestovat, protože neabsolvoval základní vojenskou službu a svým návratem domů by se jí podrobil musel. Bez dokladu od ambasády však cizinecká policie pas nevystavila. Kolja tak neměl platný doklad totožnosti, do kterého by policie mohla vlepit povolení k trvalému pobytu a zapsat adresu trvalého pobytu, kterou je cizinec povinen mít zajištěnou již při podávání žádosti o povolení k trvalému pobytu. Po získání povolení je cizinec rovněž povinen policii nahlásit každou případnou změnu své adresy. V případě Kolji to v době podání žádosti o povolení k trvalému pobytu byla adresa Zařízení pro děti-cizince. Po odchodu ze zařízení byl povinen nahlásit adresu novou. K tomu je třeba nájemní smlouva, která v případě povolení k trvalému pobytu musí být na dobu minimálně 5 let. Kolja však nájemní smlouvu neměl, protože ilegálně obýval již zmíněný byt s ostatními

kolegy. Dalším problémem bylo zdravotní pojištění. Kolja byl pojištěn před dosažením zletilosti po dobu svého pobytu v zařízení ústavní výchovy. Po získání povolení k trvalému pobytu a odchodu ze zařízení byl povinen nahlásit tyto změny, včetně nové adresy na zdravotní pojišťovnu. I když by Kolja mohl své povolení k trvalému pobytu doložit pravomocným rozhodnutím policie, nemohl zdravotní pojišťovně bez jakéhokoliv dokladu prokázat svou totožnost. Kolja se tedy na zdravotní pojištění nepřihlásil. Jelikož jsou všichni cizinci s povolením k trvalému pobytu povinně účastni zdravotního pojištění, začal Koljovi běžet na pojištění dluh.

I když se Kolja zpočátku snažil vyřídit všechny náležitosti potřebné pro legální pobyt na českém území, neúspěchy (spojené zejména s nemožností obstarat si platný cestovní doklad a nájemní smlouvu), jej zcela odradily od dalšího úsilí. Na možné následky vyplývající z jeho situace byl Kolja upozorněn pracovníky neziskové organizace. I přesto odmítl jejich pomoc a v září 2007 s organizací přerušil veškerý kontakt.

Plány do budoucna: V současné době nejsou o Koljovi žádné zprávy.

Kazuistika č. 3 - Li

Jméno: Li

Pohlaví: žena

Věk příchodu do ČR: 16 let

Země původu: Čína

Jazyková vybavenost: při svém příjezdu do ČR hovořila pouze čínsky, v současné době hovoří velmi dobře česky

Rodinná anamnéza: Li žila s rodiči ve městě Chengdu ve střední Číně. S oběma rodiči si velmi rozuměla a zejména s matkou měla skvělý vztah. Li navštěvovala 1. ročník střední školy a chtěla se stát malířkou.

Motivy odjezdu ze země původu: Když bylo Li 15 let, stali se její rodiče účastníky dopravní nehody, na jejíž následky oba zemřeli. Li se ujal adoptivní strýc, který měl dalších pět nevlastních dětí. Strýc vlastnil sběrnou železa, kde Li i ostatní děti museli denně tvrdě pracovat. Li se u strýce nelíbilo a často se s ním hádala. Strýc nakonec rozhodl, že Li pojedou do Itálie pracovat jako šička a vydělané peníze bude pravidelně posílat jeho rodině.

Příjezd a pobyt v ČR: V září 2003 Li opustila Čínu a odletěla do Moskvy. Z Moskvy jela se skupinou převaděčů osobním automobilem do Evropy. I když cílem cesty byla Itálie, byla v listopadu 2003 celá skupina zadržena v hraničním pásmu ČR s Německem a všichni její členové vráceni zpět do Česka. Li u sebe neměla cestovní doklady. Za nezákonné překročení hranic byla zajištěna a umístěna do zařízení pro zajištění cizinců ve Velkých Přílepech. Při zajištění uvedla svou identitu na základě čestného prohlášení, z něhož vyplynulo, že je nezletilou bez doprovodu. Současně s čestným prohlášením podala Li žádost o azyl.

V detenci bylo Li uloženo správní vyhoštění na dobu 5 let. Jelikož v té době ještě neplatila novela cizineckého zákona, díky které mohli být nezletilí bez doprovodu zajištěni maximálně po dobu 90 dní, byla Li z detence propuštěna až po 180 dnech. Jako nezletilá žadatelka o azyl odešla z detence v dubnu 2004 do pobytového střediska v Kostelci nad Orlicí. Zde jí byl okresním soudem v Rychnově nad Kněžnou ustanoven opatrovníkem místní orgán sociálně-právní ochrany dětí. V prosinci 2004 byla předběžným opatřením stejného okresního soudu umístěna do Zařízení pro děti-cizince. Opatrovníkem jí byl ustanoven orgán sociálně-právní ochrany v Dobříši, kterému byla postoupena spisová dokumentace Li z Rychnova nad Kněžnou.

Průběh azylového řízení: Li podala žádost o azyl v listopadu 2003. Již v březnu 2004 byla její žádost Odborem azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR zamítnuta jako zjevně nedůvodná. Li podala žalobu ke Krajskému soudu v Praze. Ten její žalobu zamítl v listopadu 2004. Li proto podala kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, který její stížnost zamítl v červenci 2005. V listopadu 2005, tři dny před dosažením zletilosti byla Li nařízena ústavní výchova. V stejném měsíci také zažádala o udělení povolení k trvalému pobytu z humanitárních důvodů. To ji však bylo oblastním ředitelstvím cizinecké a pohraniční policie v Praze v lednu 2006 zamítnuto s tím, že ji bylo uděleno správní vyhoštění, které zatím neuplynulo.¹⁸⁷ Jelikož v prosinci 2005 uplynula polovina lhůty uděleného správního vyhoštění, mohla Li podat žádost o zrušení zbytku doby trvání správního vyhoštění na ředitelství Policie ČR. Navíc musela doložit, že má k pobytu v ČR dostatečné finanční prostředky. Díky přijetí další novely cizineckého zákona, která požadavek dostatečných finančních prostředků u nezletilých bez doprovodu zrušila, bylo v červnu 2006 Li oprávnění k trvalému pobytu ředitelstvím uděleno. Poté musela Li ještě zažádat o cizinecký pas, neboť do České republiky přicestovala bez dokladů. Cizinecký pas jí byl po dalším zdlouhavém jednání vystaven v listopadu 2006.

Zařízení pro děti-cizince: Do tohoto zařízení přišla Li v prosinci 2004. Ihned po svém příjezdu nastoupila do prvního ročníku praktické školy v dětském domově, který ukončila v červnu 2005. Jelikož se po dobu studia v praktické škole natolik zdokonalila v českém jazyce, nastoupila ve školním roce 2005/2006 do 1. ročníku

¹⁸⁷ V té době ještě neplatila novela cizineckého zákona, která umožňovala zrušit nezletilým bez doprovodu správní vyhoštění i bez uplynutí poloviny lhůty, na kterou bylo správní vyhoštění uděleno, pokud jsou v zařízení ústavní výchovy a orgán sociálně-právní ochrany potvrdí snahu o jejich integraci.

Středního odborného učiliště do oboru kadeřník-kadeřnice. I když byla Li velmi manuálně zručná a praktická výuka jí velmi šla, škola jí nebavila a rozhodla se školu ukončit. Úspěšně však dokončila první ročník studia. Po letních prázdninách se rozhodla dále neprodlužovat se zařízením smlouvu o ubytování a v září 2006 zde ukončila svůj pobyt. Li byla první klientkou Zařízení pro děti-cizince, které bylo s pomocí právní poradkyně neziskové organizace uděleno oprávnění k trvalému pobytu z humanitárních důvodů.

Sociální anamnéza: I po svém odchodu ze zařízení zůstala Li v kontaktu s neziskovou organizací. Sociální pracovnice ji poskytovala zejména sociální poradenství (především z oblasti trhu práce, zdravotního pojištění a sociálních dávek) a asistenci při doprovodech na úřady.

Po svém odchodu ze zařízení v září 2006 nemohla Li sehnat v Praze nájemní smlouvu na 5 let, kterou potřebovala k povolení k trvalému pobytu. Od svého známého dostala kontakt na majitelku domu, která byla ochotna za úplatu podepsat s Li fiktivní nájemní smlouvu. Li tak získala adresu trvalého pobytu, která jí byla zapsána do cizineckého pasu. Ve skutečnosti však zdržovala na jiné adrese, taktéž v Praze. Li se zaevidovala jako uchazečka o zaměstnání na úřadu práce, nahlásila změny na zdravotní pojišťovně (zejména změnu adresy, ukončení studia a evidence na úřadu práce) a zažádala o dávky sociální péče na úřadu městské části místně příslušného podle adresy jejího trvalého pobytu. Sociální pracovnice úřadu provedla sociální šetření v místě bydliště Li a zjistila, že zde nebydlí. Li uvedla, že bydlí na přechodné adrese a tuto adresu sdělila. Sociální pracovnice Li dávky sociální péče přiznala.

Současně si Li hledala zaměstnání. Odmítala však pracovat u českého zaměstnavatele (především z hlediska kulturní a v té době také ještě jazykové bariéry) a preferovala práci

v čínské restauraci. Na doporučení svých známých odjela do Karlových Varů, kde se v čínské restauraci zaučovala obsluhovat hosty. Poté, v listopadu 2006 odjela do Plzně, kde jí bylo nabídnuto zaučení v čínské restauraci s příslibem budoucího zaměstnání, pokud se osvědčí. V průběhu pobytu v Plzni dále pravidelně docházela na sjednané schůzky na úřadu práce v Praze a zůstávala v jeho evidenci. V lednu 2007 byla Li do čínské restaurace přijata, avšak bez řádné pracovní smlouvy. Na intervenci sociální pracovnice s ní zaměstnavatelka nakonec pracovní smlouvu sepsala a přihlásila ji k sociálnímu a zdravotnímu pojištění. Poté se Li odhlásila z evidence úřadu práce.

V únoru bylo cizineckou policií přiděleno Li rodné číslo. Ve stejný měsíc Li telefonicky sdělila pracovnícím neziskové organizace, že je těhotná. S otcem dítěte se Li seznámila v čínské restauraci, kde oba pracovali. Otec dítěte byl na území ČR bez platného víza, ale s platným cestovním dokladem. Li chtěla, aby byl jako otec zapsán do rodného listu dítěte. To však v případě jeho nelegálního pobytu na území nebylo možné. Li požádala pracovnice o pomoc s legalizováním pobytu svého přítele. Jeho případu se ujala právní poradkyně organizace. Po vzájemné domluvě požádal přítel Li o azyl v přijímacím středisku ve Vyšních Lhotách, kam odjel na konci května 2007.

Jelikož Li zatím nenavštívila odborného lékaře, byla jí pracovníci nalezena gynekoložky v Plzni. Ta Li vyšetřila, vystavila těhotenský průkaz a určila datum porodu na červenec 2007. Z důvodu těhotenství omezila Li svou práci, která jí velmi vyčerpávala. Zaměstnavatelka ji nejprve vyšla vstříc, poté jí však v březnu propustila. Li se tak v dubnu 2007 vrátila zpátky do Prahy a opětovně se zaevidovala na úřadu práce a nahlásila změny na zdravotní pojišťovně. I nadále však zůstala v péči lékařky v Plzni, dítě však chtěla porodit v Praze. Zde začala hledat bydlení

pro sebe a svého přítele. Ten v květnu ukončil práci v čínské restauraci v Plzni a odjel do přijímacího střediska ve Vyšních Lhotách. Po návratu se měl nastěhovat k Li. Poněvadž Li nenalezla vhodné bydlení, nastěhovala se na přechodnou dobu ke svým známým. V blízkosti bytu byla nalezena i porodnice, kde se Li zaregistrovala pro porod. Na začátku června informovala ošetřující lékařka Li o výsledku vyšetření krve, které jí provedla. Li měla žloutenku. Musela proto na bližší vyšetření do nemocnice, kde zjistili, že žloutenku prodělala již v minulosti a dítě by tedy nemělo být ohroženo. Na konci června 2007 se Li narodila zdravá dcera Jang. Obě byly po porodu v pořádku. Otec Jang u porodu přítomen nebyl, neboť i nadále pobýval v přijímacím středisku. Nezisková organizace poskytla Li finanční pomoc při zakoupení dětské výbavy a pracovníce našly dětskou lékařku, která Jang provedla vstupní prohlídku, potřebná vyšetření a nezbytné očkování. Jang byla přihlášená ke zdravotnímu pojištění, byla podána žádost o povolení k trvalému pobytu pro Jang a zároveň podána žádost o vystavení čínského pasu. V červenci se z přijímacího střediska vrátil otec dítěte. Jelikož jeho pobyt na území byl již legální, bylo možné provést na matrice prohlášení o otcovství a zapsat otce do rodného listu dítěte. Přitom bylo nutné doložit rodný list dítěte, doklad matky o tom, že je svobodná a osobní prohlášení otce o otcovství za přítomnosti matky dítěte a soudního tlumočnicka. Dnem porodu se Li musela opětovně odhlásit z evidence úřadu práce a doložit rodný list dítěte. Na úřadu městské části Li podala žádost o dávky státní sociální podpory (porodné a rodičovský příspěvek). Li však neměla nárok na mateřskou, protože nesplnila minimální doby nemocenského pojištění. Pro výplatu dávek si zřídila bankovní účet.

V srpnu se podařilo nalézt pro celou rodinu Li vhodné bydlení. Opět bylo nutné změnit adresu na cizinecké policii.

V září 2007 se Li rozhodla, že pošle dceru na vychování do Číny, k matce svého přítele. Li se co nejdříve chtěla vrátit do zaměstnání, protože potřebovali peníze, péče o dítě byla velmi finančně náročná. Navíc si Li nebyla jistá sama sebou jako matkou. V tom jí však velmi pomohla její přítelkyně, která v té době pečovala o vlastní novorozeně. Mimoto pracovnice neziskové organizace po dohodě s Li zařídily sezení s psychologkou, se kterou by svou nejistotu a strach mohla Li náležitě prohovorit. I když byla Li, podle svých slov se schůzkou spokojená, další sezení se na její přání již nekonaly. Nejen po domluvě psychologky a pracovnic neziskové organizace se Li nakonec rozhodla ponechat Jang v České republice. Našla však dceři chůvu, mladou maminku s dvěma malými dětmi, která žila v Plzni. Jang je v péči chůvy od svých tří měsíců doposud. Li za ní pravidelně dojíždí 1x měsíčně, kdy si jí bere na víkend do Prahy.

V listopadu 2007 vyhledala Li pracovnice neziskové organizace a potřebovala poradit s náležitostmi kupní smlouvy. Její přítel společně s přítelkyní Li chtěli koupit čínskou restauraci. Museli zaplatit hotově, ale jelikož neměli žádné prostředky, potřebné finance zaslaly jejich rodiny z Číny, kterým budou vydělané peníze posílat postupně zpět. Jelikož přítel je žadatel o azyl, nemůže v ČR podnikat a přítelkyně Li nemá platný vízum pro pobyt v ČR, uzavře kupní smlouvu Li. Stane se tak spolumajitelkou restaurace, ještě s dalším mužem, který má, na rozdíl od Li, živnostenské oprávnění. Jelikož obchodní právo není předmětem poskytování právního poradenství organizace, byla Li na právníka specializujícího se na obchodní právo. Li byla upozorněna na nutnost mít živnostenské oprávnění

k provozování restaurace a na možné následky neoprávněného podnikání v ČR.

Opětovně vyhledala Li pomoc pracovníc neziskové organizace v dubnu 2008, kdy chtěla se svým přítelem uzavřít manželství. Chtěla zjistit, jaké dokumenty je třeba při uzavření manželství doložit. Sociální pracovnice jí předala potřebné informace. V květnu Li sehnala všechny potřebné dokumenty k uzavření manželství, po konzultaci na matričním úřadu jedné městské části však zjistila, že dokumenty nejsou superlegalizovány (to je potřeba v případě uzavření manželství státních příslušníků Číny). Li se tedy pokusí zařídit i tato oprávnění. V červnu 2008 Li opět přemýšlela o poslání Jang do Číny. České chůvě prý nevěří a sama s přítelem ji podle svých slov vychovávat nemůže. Nemá na výchovu své dcery čas, musí pracovat, aby splatili dluhy, do kterých se dostali koupí restaurace.

Li je velmi samostatná a podnikavá mladá žena. Velmi dobře se domluví česky, má skvělou slovní zásobu. Veškeré zařizování a kontakt s úřady je vždycky na ní. Nejen co se týká jí samotné, ale i jejího přítele, dcery a podnikání.

Plány do budoucna: Nejbližším plánem Li je její svatba s přítelem a poslání dcery do Číny na vychování k babičce. Li má představu, že ve svých 5-6 letech se Jang vrátí za ní do ČR, aby zde mohla získat české vzdělání.

Závěr

Migrace je globálním jevem, který ovlivňuje dění ve společnosti a úzce souvisí s jejím dalším vývojem. Přesněji, budoucí vývoj naší společnosti souvisí s tím, jak se k migraci postavíme, jak ji budeme chápat a nově příchozí osoby vnímat a přijímat. I když se neustále hovoří o vlivu migrace na ekonomický, sociální i kulturní rozvoj společnosti, stále se setkáváme s neznalostí a nepochopením nejen základních migračních faktů, ale také jednotlivých specifických oblastí migrace. Také proto se tato práce zaměřila na přiblížení celkové problematiky nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců nacházejících se na území České republiky, která je velmi úzkým okruhem právě již zmíněné migrace.

Hlavním důvodem k napsání diplomové práce o nezletilých cizincích bez doprovodu zákonných zástupců bylo zjistit, do jaké míry je migrační a sociální politika státu uplatňovaná vůči těmto nezletilým prostřednictvím vytvořeného systému péče dostačující. Ještě před zodpovězením této otázky je potřeba shrnout zjištěná fakta.

Systém péče o nezletilé bez doprovodu popsany v předcházejícím textu diplomové práce je víceméně funkčním mechanismem, který má své klady, ale i značné nedostatky. Lze říci, že jako celek poměrně funguje. Jednotlivé subjekty zainteresované v konkrétních fázích procesu se snaží o vzájemnou spolupráci, zejména pak neziskové organizace hájící zájmy nezletilých bez doprovodu kooperují s cizineckou policií, Ministerstvem vnitra i orgány sociálně-právní ochrany. Podobnou snahu lze zaznamenat i mezi státními orgány navzájem. Jejich vzájemné „závazky“, např. oznamovací povinnost, bývají až na výše uvedené výjimky plněny.

Stejně tak je zajištěna také materiální péče o identifikované nezletilé cizince bez doprovodu. Jakmile se dostanou do Zařízení pro děti-cizince, mají veškerou péči, kterou s sebou ústavní výchova přináší s jejími pozitivy i negativy (materiální zajištění, výchovná péče a vzdělání versus stesk po vlastní rodině, případná nedobrovolnost pobytu a s ní spojené časté útěky z ústavního zařízení).

Problémy systému péče o nezletilé se vyskytují v jednotlivých fázích systému, stejně jako u jednotlivých subjektů, které se systému účastní. Podstatným nedostatkem, z hlediska účelu, který by měl systém péče přinášet nezletilým bez doprovodu, je velká uzavřenost Zařízení pro děti-cizince. Ta znesnadňuje integraci nezletilých do české společnosti zejména tím, že mnozí nezletilí jsou bez častého kontaktu s českým prostředím (zejména nezletilí navštěvující základní nebo praktickou školu v zařízení). Díky tomu nemají potřebu učit se český jazyk a většinu svého volného času tráví se svými vrstevníky ze stejné země původu. Při odchodu ze zařízení po dosažení zletilosti pak často nejsou schopni domluvit se česky. Z pohledu integrace je vedle uzavřenosti Zařízení pro děti-cizince problematické také přetrvávající upřednostňování ústavní výchovy před náhradní rodinnou péčí, která je preferována ve většině států Evropské unie, a nedostatečná příprava nezletilých bez doprovodu na samostatný život po dosažení zletilosti.

Dalším negativem systému péče je jeho poměrně snadná zneužitelnost, zejména ze strany zletilých cizinců, kteří se vydávají za nezletilé bez doprovodu za účelem získání z toho vyplývajících výhod. Na vině jsou ovšem také státní orgány, které nenařizují zkoušky věku většinou ani ve velmi povážlivých případech, stejně jako Zařízení pro děti-cizince, které i přes znalost skutečného věku cizince i nadále akceptuje jeho pobyt v zařízení.

Za podstatnou systémovou chybu lze považovat neexistenci ucelené koncepce péče o nezletilé bez doprovodu, která by stanovila budoucí směřování péče o tuto cílovou skupinu, stejně jako celkovou roztríštěnost systému, který spadá do gesce tří, respektive čtyř ministerstev. I když se může zdát tato roztríštěnost z povahy věci na místě, v praxi bývá často na překážku. Na druhou stranu je však nutné poznamenat, že jednotlivá ministerstva, konkrétně jejich zainteresované složky, se snaží o vzájemnou spolupráci, zejména díky výše zmíněným meziřesortním schůzkám, na kterých se pravidelně řeší nedostatky v péči o nezletilé cizince bez doprovodu.

Na základě uvedených faktů je nutné konstatovat, že pracovní hypotéza se nepotvrdila. Sociální a migrační politika uplatňovaná ve vztahu k nezletilým bez doprovodu prostřednictvím vytvořeného systému péče není dostačující, poněvadž není dostačující sám systém péče. Současný systém péče tak, jak je nastaven, neodpovídá potřebám nezletilých při jejich integraci do české společnosti. Mimo to tento systém nevytváří žádné možnosti následné péče.

Možným návrhem zlepšení současné situace může být následující soustava opatření, které se týkají nejen řešení následné péče, ale také samotného průběhu péče o nezletilé.

- 1) Podporovat umístování nezletilých cizinců do **náhradní rodinné péče** (zejména do péče hostitelských rodin, pěstounské péče, do výchovy jiné fyzické osoby než rodiče) a vytvořit systém podpory pro náhradní rodiny.
- 2) Vytvořit systém **následné péče** (tzv. Bridging system, neboli systém přemostění), který by a) vycházel ze spolupráce sociálních pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany a sociálních kurátorů pro dospělé, kteří by po určité době systematicky pracovali s mladými cizinci bez doprovodu po dosažení jejich zletilosti a na základě vytvoření individuálního plánu podle přání klienta by

pracovali na jeho začlenění do společnosti; b) začlenil neziskové organizace do systému následné péče (odborné sociální poradenství, případně pobytové sociální služby); a c) podporoval vznik nových a udržení stávajících sociálních služeb domů na půl cesty, avšak nevytvářel domy na půl cesty speciálně pro mladé cizince, ale začleňoval cizince do stávajících českých domů na půl cesty, aby nepokračovala izolovanost těchto mladých cizinců započatá v Zařízení pro děti-cizince.

- 3) Poskytovat kvalitní **odborné sociální poradenství**, které by se specializovalo na pomoc mladým cizincům bez doprovodu při jejich osamostatňování se a začleňování se do společnosti (informace o trhu práce, možnostech bydlení, zdravotního pojištění apod.). Při poradenství brát v potaz přání mladých cizinců a pomáhat jim při rozhodování. Při poskytování poradenství dát prostor neziskovým organizacím i obecním úřadům. Odborné sociální poradenství poskytovat samostatně nebo jako součást bodu 2).
- 4) Podporovat mladé cizince bez doprovodu v dalším **vzdělávání a zvyšování kvalifikace**, a to zejména prostřednictvím navázání spolupráce mezi úřady práce, sociálními odbory obecních úřadů a neziskovými organizacemi pracujícími s mladými cizinci a dalšími zainteresovanými subjekty.

Tato opatření se orientují spíše na sociální aspekty péče, konkrétně na období od umístění nezletilého do náhradní výchovy až po jeho osamostatňování se. Preferují aktivní a motivovaný přístup mladých cizinců bez doprovodu, který se opírá o kvalitní informace a rady poskytované vzdělanými sociálními pracovníky. Lze je považovat za vhodné doplnění současného systému péče k odstranění jeho stávajících nedostatků a k jeho zkvalitnění.

Seznam použité literatury

- Akademický slovník cizích slov. PETRÁČKOVÁ, Věra - KRAUS, Jiří (editoři). Vydání 1. (dotisk). Praha: Academia, 1997. 834 s. ISBN 80-200-0607-9.
- BADE, Klaus J.: Evropa v pohybu: evropské migrace dvou staletí. Vydání 1. Praha: NLN, 2005. 497 s. ISBN 80-7106-559-5.
- BARŠOVÁ, Alena - BARŠA, Pavel: Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku. Vydání 1. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005. 308 s. ISBN 80-210-3875-6.
- ČANĚK, Marek: Vývoj azylové politiky ČR po roce 1989. In Uprchlíkem v Česku: azylová politika, žadatelé o azyl, děti jako uprchlíci... Praha: Člověk v tísni, 2004. 28 s.
- GABAL, Ivan - VÁCLAVÍKOVÁ HELŠUSOVÁ, Lenka: Ohrozí Česká republika Evropskou unii migrací? In Migrace v rozšířené Evropě. Konference na Pražském hradě 12. - 14. září 2002. Ústav mezinárodních vztahů, British Council, The Foreign Policy Centre, 2002. 50 s. ISBN 80-238-9199-5.
- GALLAGHER, Dennis - FORBES MARTIN, Susan - WEISS-FAGEN, Patricia: Temporary Safe Haven: the Need for North American-European Responses. In Refugees and International Relations. LOESCHER, Gil - MONAHAN, Laila (editors). Oxford: Clarendon Press, 1990. 430 p. ISBN 0-19-827858-6.
- GEIST, Bohumil: Sociologický slovník. Praha: Victoria Publishing, 1992. 647 s. ISBN 80-85605-28-7.
- GOTTELTOVÁ, Kristýna - KOPULETÁ, Gabriela: Situace nezletilých žadatelů o azyl a cizinců bez doprovodu v ČR: monitorovací zpráva za období září 2003 - červen 2004. Vydání 1. Praha: OPU, 2004. 52 s.
- HORÁKOVÁ, Milada: Vývoj migrační politiky České republiky. In Za prací do Česka: zákony, statistiky, nelegální migrace, brain drain, mýty, klientský systém, sankce. Praha: Člověk v tísni, 2004. 38 s.
- International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. SMELSER, Neil J. - BALTES, Paul B. (editors).

1st ed. Oxford: Pergamon, 2001. Volume 14, 9195-9901 p. ISBN 0-08-043076-7.

- JANDOUREK, Jan: Sociologický slovník. Vydání 1. Praha: Portál, 2001. 285 s. ISBN 80-7178-535-0.
- JASTRAM, Kate - ACHIRON, Marilyn: Refugee Protection: a Guide to International Refugee Law. Geneva: UNHCR, IPU, 2001. 146 p. ISBN 92-9142-101-4
- KOPULETÁ, Gabriela: Postavení a ochrana nezletilých cizinců bez doprovodu z pohledu sociálně-právní ochrany dětí. (Příspěvek do 1. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) na PF UK.) Praha: PF UK, 11. 4. 2008. 21 s.
- KRAUSOVÁ, Lucie - NOVOTNÁ, Věra: Sociálně-právní ochrana dětí. Vydání 1. Praha: ASPI, 2006. 228 s. ISBN 80-7357-214-1.
- Latinsko-český slovník. KÁBRT, Jan - KUCHARSKÝ, Pavel - SCHAMS, Rudolf (editoři). Vydání 1. Praha: LEDA, 2000. 575 s. ISBN 80-85927-82-9.
- MARSHALL, Gordon: A Dictionary of Sociology. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 1998. 711 p. ISBN 0-19-280081-7.
- MATOUŠEK, Oldřich: Slovník sociální práce. Vydání 1. Praha: Portál 2003. 288 s. ISBN 80-7178-549-0.
- NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela - SVOBODOVÁ, Lenka: Můj život v České republice: průvodce pro nezletilé bez doprovodu. Vydání 1. Praha: OPU, 2006. 44 s.
- NOVÁKOVÁ, Petra - KOPULETÁ, Gabriela: Nezletilí bez doprovodu: postavení nezletilých žadatelů o azyl a nezletilých cizinců bez doprovodu zákonných zástupců na území České republiky. Vydání 1. Praha: OPU, 2005. 47 s.
- ROUBÍČEK, Vladimír: Úvod do demografie. Vydání 1. Praha: Codex Bohemia, 1997. 348 s.
- SLAVÍKOVÁ, Květa: Předpisy o cizincích a uprchlících: Zákon o uprchlících s komentářem, Zákon o pobytu cizinců - úplné znění a předpisy souvisící. Vydání 1. Praha: Linde Praha, 1996. 190 s. ISBN 80-7201-044-1.

- Teorie a praxe azylu a uprchlictví. HONUSKOVÁ, Věra (editorka). Praha: Univerzita Karlova a UNHCR, 2006. 239 s. ISBN 80-85889-79-X.
- The Dictionary of Human Geography. JOHNSTON, Ronald J. - SMITH, David M. - GREGORY, Derek (editors). 2nd ed. Oxford: Blackwell, 1986. 576 p. ISBN 0-631-14655-5.
- ÚZ: Ústava České republiky. Listina základních práv a svobod. Podle stavu k 12. 2. 2007. Praha: Sagit, 2007. 192 s. ISBN 978-80-7208-617-7.
- Velký sociologický slovník: A - O. PETRUSEK, Miloslav (vedoucí redakční rady). Sv. 1. Vydání 1. Praha: Karolinum, 1996. 747 s. ISBN 80-7184-164-1.

Další zdroje

- About migration [online]. c2008, [cit. 2008-05-8]. Dostupný z WWW: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/en/pid/241>
- Amsterodamská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty (97/C 340/01) [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-06-27]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterodam.pdf>
- Azyl a migrace: terminologický slovník [online]. MV ČR, c2005, [cit. 2008-05-11]. Dostupný z WWW: <http://www.mvcr.cz/azyl/slovník.html>
- Azyl a migrace: úvodem [online]. MV ČR, c2005, [cit. 2008-07-06]. Dostupné na WWW: <http://www.mvcr.cz/azyl/spoluprace2.html>
- Azylové řízení v České republice: pobyt cizince v azylových zařízeních [online]. MV ČR, c2008, [cit. 2008-07-18]. Dostupný z WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/azylove-rizeni-v-ceske-republice.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>
- BOTU, Antula: Domovy řeckých dětí v Českých zemích 1948 - 1962 [online]. c2001, aktualizováno 15. 3. 2008, [cit. 2008-05-17]. Dostupný z WWW: http://www.dialogos-kpr.cz/txt_80/txt_0081.htm
- BROUČEK, Stanislav: Historie imigrace z Vietnamu do Českých zemí [online]. Klub Hanoi, 31. 5. 2005, [cit. 2008-05-17]. Dostupný z WWW: <http://www.klubhanoi.cz/view.php?cisloclanku=2005040901>

- BROUČEK, Stanislav: K některým otázkám migrace na území České republiky po druhé světové válce [online]. Ministerstvo vnitra, c2005, [cit. 2008-06-19]. Dostupný z WWW: <http://www.micr.cz/azyl/integrace2/nks01/prispevek8.pdf>
- Council Resolution of 26 June 1997 on unaccompanied minors who are nationals of third countries (97/C 221/03) [online]. Save The Children, c2004-2007, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: www.savethechildren.net/.../other_resources/legal_policy/minors_unaccompanied_EUcouncil_resolution.pdf
- Council Regulation (EC) No. 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national [online]. Finnish Immigration Service, [cit. 2008-06-29]. Dostupný z WWW: <http://www.migri.fi/download.asp?id=Dublin+II+asetus+eng;979;%7B8C0EC6FC-E189-4ED9-88C1-FC4132E6E978%7D>
- Děti bez doprovodu [online]. UNHCR, c2001-2007, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: <http://www.unhcr.cz/ochrana/?cid=138>
- Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985 [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/731-dohoda.pdf>
- DRBOHLAV, Dušan: Obecný úvod do problematiky migrace: přednáška na KSP FF UK v rámci kurzu Sociální kliniky – Sociální aspekty uprchlictví v teorii a praxi, 8. 10. 2004.
- Dublinská konvence týkající se určení státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané v jednom z členských států Evropských společenství [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-06-29]. Dostupný z WWW: http://www.euroskop.cz/gallery/5/1678-97721a87_d012_4d1b_962d_bc6949220d3f.pdf
- Dublinský systém [online]. ČSÚ, c2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/FB002E182B/\\$File/Dublin.doc](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/FB002E182B/$File/Dublin.doc)

- Ekonomická aktivita [online]. Český statistický úřad, aktualizováno 28. 4. 2008, [cit. 2008-07-15]. Dostupný z WWW:
http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_ekonomicka_aktivita
- European Economic Area [online]. EC, 2008, [cit. 2008-06-11]. Dostupný z WWW:
http://ec.europa.eu/external_relations/eea/country.htm
- HNÍZDO, Dan: Směrnice 2003/86 - slučování rodin v EU [online]. Multikulturní centrum, 17. 11. 2003, [cit. 2008-06-27]. Dostupný z WWW:
<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957401>
- Implementace Úmluvy o právech dítěte [online]. Institut dětí a mládeže, c2003-2006, poslední aktualizace 17. 1. 2006, [cit. 2008-06-19]. Dostupný z WWW:
http://archiv.nidm.cz/umluva/c_um_in.php
- KABELOVÁ, Hana: Vnitřně vysídlené osoby ve státech OBSE [online]. Článek pro www.migraceonline.cz, 2005, [cit. 2008-05-11]. Dostupný z WWW:
http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/hkabeleova_IDPs.pdf
- Mezinárodní ochrana - statistiky [online]. Ministerstvo vnitra, c2005, [cit. 2008-07-14]. Dostupný z WWW:
<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/statistiky/azyl.html>
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech [online]. PF ZČU, c2008, [cit. 2008-06-17]. Dostupný z WWW:
http://juristic.zcu.cz/dostal/docs/mpopp_cz.htm
- Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech [online]. OSN, c2005, [cit. 2008-06-17]. Dostupný z WWW:
<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>
- Migrace. Demografie: Demografické informace, analýzy a komentáře [online]. c2004-2008, [cit. 2008-06-06]. ISSN 1801-2914. Dostupný z WWW:
http://www.demografie.info/?cz_migrace=&PHPSESSID=9e7700563%204903b5a7e678d616158676a
- Ministři vnitra a spravedlnosti EU schválili pakt o migraci [online]. ČTK, 7. 7. 2008, [cit. 2008-07-18]. Dostupný z WWW:

http://www.ceskenoviny.cz/prilohy/eu/index_view.php?id=322052

- Nařízení Rady (EEC) 1408/1971 z 14. června 1971, o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství [online]. MPSV, poslední aktualizace 21. 4. 2005, [cit. 2008-07-06]. Dostupný z WWW:
<http://www.mpsv.cz/clanek.php?lg=1&id=549>
- OTČENÁŠEK, Jaroslav: Migranti z Řecka v Česku [online]. MPSV, c2008, aktualizováno 16. 6. 2005, [cit. 2008-05-17]. Dostupný z WWW:
<http://www.cizinci.cz/files/clanky/127/Rekove2.pdf>
- Pojištění cizinců [online]. VZP, c2003, [cit. 2008-07-26]. Dostupný z WWW:
http://www.vzp.cz/cms/internet/cz/Klienti/Zdravotni/Pojisteni_cizincu
- Position Paper on the Use of Biometric Data [online]. SCEP, October 2006, [cit. 2008-07-18]. Dostupný z WWW:
<http://www.separated-children-europe-programme.org/>
- Právo Evropské unie [online]. Nakladatelství Sagit, c1996-2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW:
<http://www.sagit.cz/pages/lexikonhesla.asp?cd=156&typ=r>
- Protokol č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod přiznávající některá práva a svobody jiné než ty, které jsou již uvedeny v Úmluvě a v prvním dodatkovém protokolu k Úmluvě [online]. LexisNexis, c2007, [cit. 2008-06-20]. Dostupný z WWW:
<http://www.lexisnexus-online.cz/umluva-o-ochrane-lidskych-prav-a-svobod.html>
- Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z 31. ledna 1967 [online]. UNHCR, c2001-2007, [cit. 2008-06-18]. Dostupný z WWW:
<http://www.unhcr.cz/dokumenty/protokol.doc>
- Prováděcí úmluva ze dne 19. června 1990 k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích, uzavřené mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW:
http://www.euroskop.cz/gallery/2/732-provadeci_umluva_k_schengenske_dohode_1990_1.pdf

- Příprava ČR na vstup do Schengenu [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-06]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/255/sekce/zmeny-vyplyvajici-z-pripravy-cr-na-schengen/>
- Regulation (EEC) No 1612/68 of the Council of 15 October 1968 on freedom of movement for workers within the Community [online]. Eur-Lex, [cit. 2008-07-06]. Dostupný z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1968R1612:20060430:EN:PDF>
- Separated children [online]. SCEP, c2004-2007, [cit. 2008-06-11]. Dostupný z WWW: http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/about_us/scep_programme.html
- Schengenská dohoda [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-04]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/290/sekce/r-s/#obsah>
- Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny [online]. Vláda ČR, c2008, [cit. 2008-07-05]. Dostupný z WWW: http://www.migrace.com/com/docs/smernice-2003-86-ec-o-sloucení-rodiny_20060610153040.pdf
- Směrnice politiky a postupů při jednání s dětmi bez doprovodu žádajícími o azyl: materiál UNHCR z roku 1997 [online]. UNHCR, c2001-2007, 1997, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: http://www.unhcr.cz/dokumenty/guidelines_children.doc
- Smlouva o založení Evropského společenství [online]. Vláda ČR, c2006-2008, [cit. 2008-06-06]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/admin/gallery/30/8ca9577b53a4deb6f8c87820d1ea31b7.pdf>
- Statement of Good Practice [online]. SCEP, c2004-2008, 2004, 3rd ed. [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW: http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/good_practice/index.html
- Statistiky [online]. Ministerstvo vnitra, c2005, [cit. 2008-07-25]. Dostupný z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/statistiky/azyl.html>

- UNICEF: Úmluva o právech dítěte [online]. Český výbor pro UNICEF, c2004-2007, [cit. 2008-06-19]. Dostupný z WWW:
<http://www.unicef.cz/index.php?pg=2&id=31&zp=17>
- Úmluva o právech dítěte [online]. OSN, c2005, [cit. 2008-06-17]. Dostupný z WWW:
<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>
- Úmluva o právním postavení uprchlíků [online]. UNHCR, c2001-2007, [cit. 2008-06-18]. Dostupný z WWW:
http://www.unhcr.cz/basics_umluva.doc
- Úplné znění: Ústava České republiky. Listina základních práv a svobod. Podle stavu k 12. 2. 2007. Praha: Sagit, 2007. 192 s. ISBN 978-80-7208-617-7.
- Vídeňská úmluva o smluvním právu [online]. VŠE, aktual. 21. 3. 2007, [cit. 2008-06-19]. Dostupný z WWW:
[http://smsjm.vse.cz/SMSJM/WCMS_SMSJM.nsf/files/MP5/\\$file/MP5.pdf](http://smsjm.vse.cz/SMSJM/WCMS_SMSJM.nsf/files/MP5/$file/MP5.pdf)
- Vhodné postupy [online]. UNHCR, c2001-2007, 2004, [cit. 2008-06-08]. Dostupný z WWW:
http://www.unhcr.cz/dokumenty/children_separated.pdf
- Vyhláška č. 438/206 Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-26]. Dostupný z WWW:
http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=438%2F2006&number2=&name=&text=
- Všeobecná deklaráce lidských práv [online]. OSN, c2005, [cit. 2008-06-17]. Dostupný z WWW:
<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>
- Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-19]. Dostupný z WWW:
http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=99%2F1963&number2=&name=&text=
- Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, v platném znění [online]. c2004, [cit. 2008-07-15]. Dostupný z WWW:
<http://www.atre.cz/zakony/page0315.htm>

- Zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-10]. Dostupný z WWW:
http://www.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/c12571d20046a0b2c12566af007f1a09/c12571d20046a0b2c12566d40073cc64?OpenDocument
- Zákon č. 150/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění zákona č. 190/1994 Sb., zákon č. 216/1991 Sb., o cestovních dokladech a cestování do zahraničí, a zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění zákona č. 317/1993 Sb. [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-10]. Dostupný z WWW:
http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/0/C12571D20046A0B2C12566D4007472D8
- Zákon č. 165/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-16]. Dostupný z WWW:
http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/0/C12571D20046A0B2C125715D002A9B68)
- Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-06-12]. Dostupný z WWW:
http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=3252F1999&number2=&name=&text=
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (zákon o pobytu cizinců), v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-15]. Dostupný z WWW:
http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=326%2F1999&number2=&name=&text=
- Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-06-11]. Dostupný z WWW:
http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?number1=359%2F1999&number2=&name=&text=

- Zákon č. 428/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. (Zákon č. 428/2005 Sb. [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-15]. Dostupný z WWW:
http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/c12571d20046a0b20000000000000000/c12571d20046a0b2c12570a400383e8e?OpenDocument
- Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících [online]. Nakladatelství C. H. Beck, c2002-2007, [cit. 2008-07-10]. Dostupný z WWW:
http://www.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/c12571d20046a0b20000000000000000/c12571d20046a0b2c12566d400738038?OpenDocument
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) [online]. Ministerstvo vnitra, c2003-2008, [cit. 2008-07-26]. Dostupný z WWW:
http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701/.cmd/ad/.c/313/.ce/10821/.p/8411/_s.155/701?PC_8411_name=školský%20zákon&PC_8411_l=561/2004&PC_8411_ps=25#10821
- Zásady politiky vlády ČR v oblasti migrace cizinců [online]. Ministerstvo vnitra, c2005, [cit. 2008-06-01]. Dostupný z WWW:
<http://www.mvcr.cz/azyl/integrace2/koncepce/priprava/zasady.pdf>
- Zařízení pro děti-cizince [online]. ZDC, c2007, [cit. 2008-07-26]. Dostupný z WWW:
<http://www.ddcpraha.cz/>

RESUMÉ

Název práce: **Účinnost sociální a migrační politiky státu uplatňované vůči nezletilý cizincům bez doprovodu dospělé osoby.**

Jméno autora: Lenka Svobodová

Studijní obor: Sociální práce

Vedoucí diplomové práce: Prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc.

Oponentka diplomové práce: Mgr. Petra Khollová

Klíčová slova: migrace, děti, cizinci, nezletilí cizinci bez doprovodu, uprchlíci, ekonomičtí migranti, třetí státy, sociálně-právní ochrana dětí, ústavní výchova.

V České republice jsou migrující nedoprovázené děti a mladiství označováni za nezletilé cizince bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců. S problematikou nezletilých cizinců bez doprovodu se v ČR setkáváme teprve od konce 90. let, kdy se začala systematicky řešit společně s problematikou sociálně-právní ochrany dětí. Nezletilým cizincům bez doprovodu je vzhledem k jejich věku, dané situaci i mezinárodním úmlouvám a národní legislativě z nich vycházející věnována zvýšená péče. Právě systém péče o nezletilé bez doprovodu, jeho vývoj, charakteristiku, průběh a kvalitu, včetně jeho vymezení v rámci mezinárodní legislativy a českého právní řádu, popisuje tato diplomová práce. Za systém péče je pro účely diplomové práce označován proces, který začíná identifikací nezletilého, pokračuje zajištěním jeho sociálně-právní ochrany a nařízením náhradní výchovy a končí zpravidla dosažením jeho zletilosti.

Cílem diplomové práce bylo zjistit, do jaké míry jsou sociální a migrační politika státu uplatňované vůči nezletilým cizincům bez doprovodu dospělé osoby dostačující a to prostřednictvím charakteristiky poskytovaného systému péče. Ke zjištění tohoto cíle byla použita metodika případových studií, jejichž prostřednictvím byl popsán systém péče v praxi jako srovnání s teoretickým popisem systému o nezletilé cizince bez doprovodu uvedeným v diplomové práci.

Díky použití případových studií, analýze právních předpisů a zkušenostem z praxe bylo zjištěno, že systém péče o nezletilé bez doprovodu jako celek poměrně funguje, problémy se však vyskytují v jednotlivých fázích systému, stejně jako u jednotlivých subjektů, které se systému účastní. Jako pozitivní lze hodnotit snahu jednotlivých subjektů o vzájemnou spolupráci a zajištění komplexní materiální péče nezletilým, kterou s sebou přináší umístění do zařízení ústavní výchovy. Problémy systému péče pak lze spatřovat především v upřednostňování ústavní výchovy před náhradní rodinnou péčí, ve velké uzavřenosti ústavního zařízení určeného pro děti-cizince, dále ve snadné zneužitelnosti systému, v neexistenci ucelené koncepce péče a celkové roztržitosti systému. Výsledkem je fakt, že současný systém péče tak, jak je nastaven, neodpovídá potřebám nezletilých při jejich integraci do české společnosti. Mimo to tento systém nevytváří žádné možnosti následné péče.

Diplomová práce navrhla možná řešení současné situace, kterými jsou zejména podporování umístění nezletilých do náhradní rodinné péče a vytvoření systému následné péče. Tento systém následné péče by vycházel ze vzájemné spolupráce sociálních pracovníků obcí, neziskových organizací, veřejných institucí a dalších zainteresovaných subjektů a orientoval by se mimo jiné na poskytování pobytových sociálních služeb. Ty by byly určeny mladým lidem-cizincům odcházejícím z ústavní výchovy a stavěly by na kvalitním odborném sociálním poradenství a podpoře zvyšování kvalifikace. Cílem všech uvedených aktivit by bylo připravit mladé cizince po odchodu ze zařízení ústavní výchovy na plnohodnotný samostatný život a pomoc jim v jeho počátcích.

RESUME

Thesis subject: Effectiveness of Czech social and migration policy claims to separated children.

Name: Lenka Svobodová

Major: Social work

Thesis coach: Prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc.

Thesis opponent: Mgr. Petra Khollová

Key words: migration, children, aliens, separated children/unaccompanied minors, refugees, economic migrants, third countries, children social and legal protection, institutional care.

The children and youth unaccompanied by parents or other legal guardians are called separated children or unaccompanied minors in the Czech Republic. The questions of separated children have been met in the Czech Republic since the end of 90s, when these questions have begun to be systematically solved together with questions of children social and legal protection. The unaccompanied minors are highly protected because of their age, the situation in which they are and for the reason of international treaties, pacts and conventions and the Czech law. The separated children care system, its progress, description, process and quality with the inclusion of its international and the Czech legal framework, are described in this thesis. The separated children care system (for purpose of this thesis) is process which starts from identification of unaccompanied minors, continue by social and legal protection and institutional care of this children and is over when they get full age.

The main aim of this thesis was to find out how the Czech social and migration policy claims to separated children, if it is sufficient in the using of care system which is provided to unaccompanied minors. There was a case study method to achieve this aim. The case studies helped to describe practical care system and to compare differences between practical and theoretical separated children care system.

Thanks to using of these case studies, law analysis and working experience was found out that separated children care system is running quite good like one complex. However, there are some problems; especially problems in every phase of process, as well as problems with individual subjects that participate in this system. A really positive part of separated children care system is the effort of mutual cooperation between subjects and complete material care, which brings institutional care. The problems are mainly in preferring to institutional care to substitute family care, large closeness of institutional care, easy exploitable of this care system, no-existence of care conception and fragmentation of care system. The outcome of this thesis is the fact that contemporary care system does not accord to needs of separated children in their integration to the Czech society. Moreover, this system does not enable any possibilities of subsequently care.

The thesis suggests possible solutions of contemporary situation of care system, especially preferring to substitute family care and development of subsequently care system. This subsequently care system should come out from mutual cooperation of municipalities social workers, non-profit organization social workers, from public institutions and others concerned subjects. This system should also prefer providing social services for young foreign people leaving institutional care, special social counselling and supporting the higher qualification. The aim of these activities is to

prepare young foreigners after leaving institutional care for full-valuable life and help them in the beginning of their independent life.