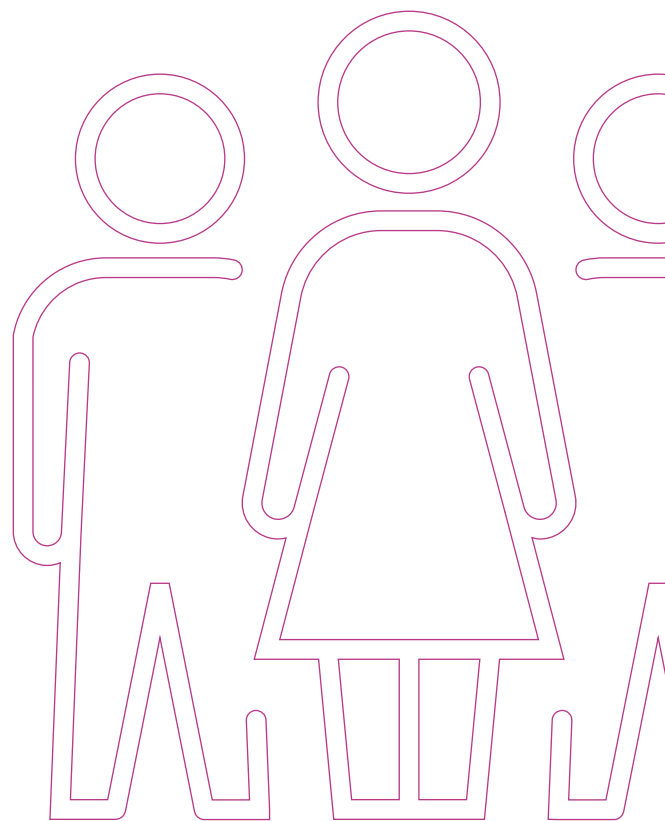
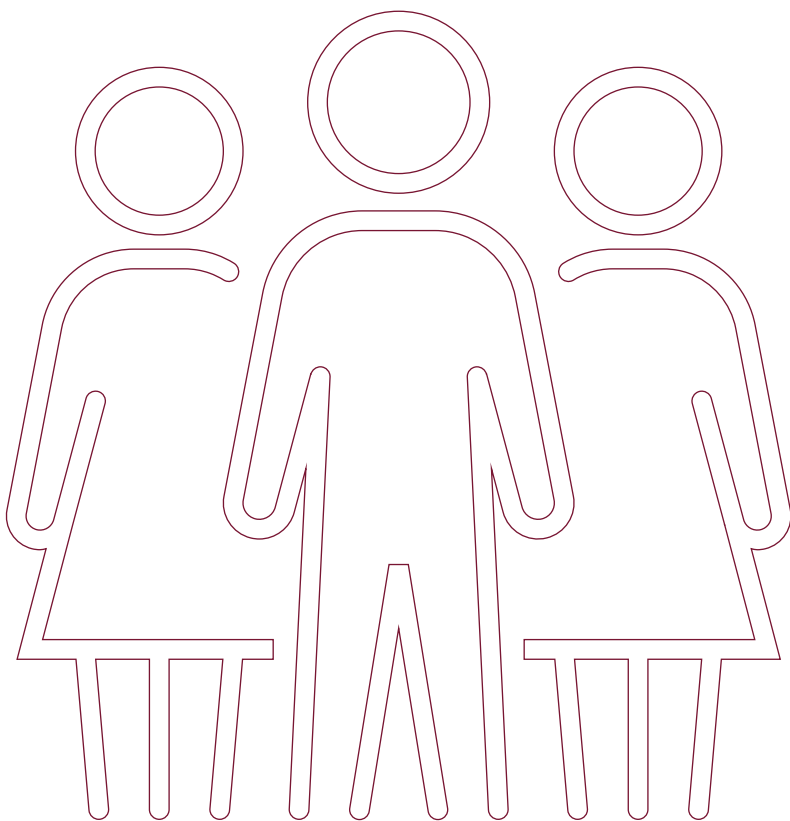


Děti v postavení migrantů a správní soudní řízení vstřícná k dětem

Zpráva o projektu „Justice vstřícná k dětem – v akci“
zaměřeném na šest evropských zemí





Projekt Justice vstřícná k dětem – v akci

říjen 2018 až prosinec 2020

KOORDINÁTOR:

Defence for Children International – Belgie

PARTNEŘI:

Spolek zastánců dětských práv – česká sekce DCI

Defence for Children International – Francie

Defence for Children International – Řecko

Defence for Children International – Itálie

Defence for Children International – Španělsko

Defence for Children International – Nizozemsko

DEFENCE FOR CHILDREN INTERNATIONAL
DÉFENSE DES ENFANTS INTERNATIONAL
DEFENSA DE NIÑAS Y NIÑOS INTERNACIONAL

THE WORLDWIDE MOVEMENT FOR CHILDREN'S RIGHTS

INICIATIVA

Child-Friendly Justice - European Network



FINANCUJE

Erasmus+ program Evropské unie



AUTOŘI

Autory této publikace jsou především Laurent Beauthier a Eva Gangneux (DCI-Belgie) a Vanessa Buvens (DCI-World Service). Práce byla napsána pod odborným dohledem Benoita Van Keirsbilcka, ředitele nestátní organizace DCI-Belgie. Svými odbornými znalostmi a intenzivní prací na realizaci projektových aktivit reflektovaných v národních zprávách k ní velmi přispěli všichni partneři projektu. Konkrétněji, zásadní příspěvky poskytly Victoria Zorraquin a Colette Duquesne (DCI-Francie); Nantina Tsekeri a Iris Pappa (DCI-Řecko); Julia Pamiás a Caterina Parodi (DCI-Itálie); A. Josué Diaz, Giovana Cangahuala a Virginia Murillo H. (DCI-Španělsko); Anne Wijffelman a Sander Schuitemaker (DCI-Nizozemsko).

Hlavním partnerem projektu je sdružení DCI-Belgie. Účelem práce tohoto sdružení je ochrana a obrana práv dětí v Belgii i v dalších zemích. Sdružení DCI-Belgie je součástí celosvětového hnutí na obranu dětí Defence for Children International (DCI), které představuje síť 35 národních sekcí a dalších přidružených členů po celém světě. Mezi hlavní činnosti DCI patří školení, vzdělávání a zvyšování povědomí; přijímání opatření v případech porušování práv dětí a dohled nad dodržováním základních práv dětí v Belgii.

Tato publikace je jedním ze zásadních výstupů projektu „Justice vstřícná k dětem - v akci“.

PODĚKOVÁNÍ

Autoři děkují všem partnerům projektu „Justice vstřícná k dětem - v akci“ za cenné příspěvky při realizaci aktivit projektu na národní úrovni, za komentáře k této publikaci a její revizi.

Zvláštní poděkování patří Cécile Włodarczak (DCI-Belgie) pro její um v oblasti grafického designu a stážistkám za jejich investici do projektu v posledních dvou letech, zejména Esther Provost-Michalak, Floriane de Stexhe a Blandine Lens.

Tato publikace by nemohla vzniknout bez zásadního příspěvku odborníků a dobrovolníků ani zaměstnanců institucí správního soudnictví, opatrovníků, sociálních pracovníků, pracovníků s mládeží a soudců a právníků zapojených do první fáze projektu.

V neposlední řadě upřímně děkujeme všem dětem, které souhlasily s účastí na našich seminářích, v rámci tohoto projektu promluvíly, a sdílely tak své zkušenosti se správním řízením.

OBSAH

1. SLOVNÍČEK POJMŮ	4
2. ÚVOD	5
2.1 Dětsí migranti a rovný přístup k justici	5
2.2 Justice vstřícná k dětem v akci	5
2.3 Předmět a cílová skupina této zprávy	6
2.4 Sada nástrojů pro odborníky	6
3. POKYNY RADY EVROPY O JUSTICI VSTŘÍCNÉ K DĚTEM	7
3.1 Rozsah působnosti těchto pokynů	8
3.2 Praktický nástroj vycházející z inovativního vývojového procesu	8
3.3 Obsah pokynů CFJ	8
3.4 Proč jsou Pokyny CFJ zásadní pro dodržování práv dětí v postavení migrantů?	9
3.5 Jsou postupy správního soudnictví ve věcech migrace „vstřícné k dětem“?	10
4. PRÁVNÍ NORMY EU PRO MIGRACI	11
5. NÁRODNÍ KONTEXTY	13
6. KLÍČOVÉ EVROPSKÉ VÝZVY V RÁMCI PARTNERSTVÍ CFJ-IA	17
6.1 Posouzení věku: spolehlivost a relevance	17
6.2 Rychlá a pečlivá justice: křehká rovnováha	18
6.3 Informace, prostředí a komunikace vstřícné k dětem	20
6.4 Nedostatek vhodného školení pro profesionály	23
6.5 Nedostatek spolupráce, menší odpovědnost	28
6.6 Nedostatek specializovaných odborníků, vícečetné důsledky	29
6.7 Správní zadržování dětí	32
6.8 Nedostatečná adaptace, nedostatečná ochrana	33
7. DOPORUČENÍ	35
A. Správní postupy vstřícné k dětem	35
B. Informace vstřícné k dětem	35
C. Právní poradenství a zastupování	36
D. Opatrovnictví	36
E. Účast dítěte	36
F. Vhodné ubytování	37
G. Posouzení věku	37
H. Ochrana soukromí a důvěrnost informací	38
I. Nejlepší zájem dítěte	38
J. Školení odborníků	38
K. Délka řízení	39
L. Zbavení svobody	39
8. INSPIRATIVNÍ POSTUPY	40



1. SLOVNÍČEK POJMŮ

Dítě

V této publikaci používáme výraz „dítě“ ve smyslu prvního článku Mezinárodní úmluvy o právech dítěte, který definuje dítě jako každou lidskou bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve.

Dítě bez doprovodu

Za dítě bez doprovodu se považuje dítě bez přítomnosti zákonného zástupce. Výbor OSN pro práva dítěte definuje děti bez doprovodu jako „děti, které byly odděleny od rodičů a ostatních příbuzných a není o ně postaráno dospělým, který je za to podle zákona nebo zvyku odpovědný.“

Dítě s doprovodem

Za dítě s doprovodem se považuje každé dítě, které je v jakémkoli řízení o pobytu doprovázeno rodičem (rodiči) nebo zákonným zástupcem. Rovněž evropské děti v doprovodu rodičů jsou označovány termínem děti s doprovodem.

Justice vstřícná k dětem

Justice vstřícná k dětem je definována v pokynech Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem, přijatých dne 17. listopadu 2010, takto:

„Znamená to vytvoření justičního systému, který zaručí dodržování a účinné provádění všech práv dětí při řádném zohlednění úrovně dítěte a jeho schopnosti chápat situaci a okolnosti případu. Znamená to zejména justici, která je přístupná, přiměřená věku, rychlá, důsledná, přizpůsobená potřebám a právům dítěte a na jeho potřeby a práva zaměřená, dodržující práva dítěte včetně práv na řádný soudní proces, na účast v řízení a na jeho pochopení, na respektování soukromého a rodinného života a na nedotknutelnost a důstojnost.“

Rada Evropy

Mezinárodní organizace založená v roce 1949 a sdružující 47 členských států, včetně 27 členů EU, s právní subjektivitou uznávanou mezinárodním právem. Rada Evropy prosazuje ochranu lidských práv a posilování demokracie a právního řádu v Evropě prostřednictvím právních norem a nástrojů zaměřených na posílení spolupráce a na harmonizaci norem a postupů mezi členskými státy.

1. ÚVOD

2.1 DĚTŠTÍ MIGRANTI A ROVNÝ PŘÍSTUP K JUSTICI

Justice je klíčovým prvkem stability našich společností. Ovlivňuje osoby v různých oblastech života, a proto musí být každému přístupná a srozumitelná. Jednotlivci mohou přijít do styku s justičním systémem, když spáchají trestný čin, jsou oběťmi trestného činu nebo např. žádají o azyl, neboť jsou ve své zemi ohroženi na životě.

Děti představují velkou část osob, jichž se může soudní řízení týkat¹. Justiční systém však nebyl původně navržen tak, aby splňoval potřeby a požadavky této části populace. Lidé, kteří přijdou do styku se zákonem, často ve spojitosti s justičním systémem hovoří o zdoluhavých řízeních, obtížné terminologii a stresujícím prostředí. Jedná se o opačné vjemy, než je pocit podpory, úlevy a spravedlnosti, které by měla interakce s justičním systémem vyvolávat, a to zejména u dětí. K dosažení tohoto cíle je třeba vyvinout vědomé úsilí a je nutné vyzvednout iniciativy, které k němu přispějí.

V posledních letech byly děti postupně uznávány jako jedinci s odlišnými potřebami a proto majícími nárok na specifická práva, zejména práva schválená mezinárodní Úmluvou o právech dítěte (CRC), přijatou Valným shromážděním Organizace spojených národů v roce 1989. V kontextu justice byla práva dětí posílena díky Pokynům o justici vstřícné k dětem přijatými Výborem ministrů Rady Evropy² v roce 2010. Tyto pokyny se zaměřují na několik základních prvků nezbytných k tomu, aby se justiční systémy přizpůsobily dětem (viz druhou kapitolu). Slouží jako reference pro členské státy Rady Evropy, aby mohly „přizpůsobit své soudní a mimosoudní systémy právním, zájmům a konkrétním potřebám dětí“³. Pokyny o justici vstřícné k dětem (Pokyny CFJ) si proto kladou za cíl, aby byla plně respektována práva dětí ve všech soudních řízeních, včetně trestních, občanských a správních řízení.

V Evropské unii se správní soudní řízení související s migrací každoročně týkají desítek tisíc dětí a rozhodují o uplatnění jejich práv. V roce 2019 bylo ve dvaceti sedmi evropských členských státech zapojeno do azylového řízení téměř 200 000 dětí⁴, a to s doprovodem i bez doprovodu. To představuje téměř jednu třetinu z celkového počtu osob, které v daném roce v Evropské unii požádaly o azyl.

Od přijetí Pokynů CFJ nyní uplynulo deset let. Cílem této zprávy je analyzovat správní řízení ohledně dětských migrantů v šesti evropských zemích a posoudit, do jaké míry tato řízení zohledňují Pokyny CFJ. Na základě této analýzy zdůrazňujeme inspirativní postupy a doporučení, abychom podpořili dodržování práv dětí, které přicházejí do styku se správním řízením v souvislosti s migrací, se zvláštním zaměřením na žádosti o mezinárodní ochranu. Tato zpráva je jedním ze zásadních výstupů projektu Justice vstřícná k dětem v akci.

2.2 JUSTICE VSTŘÍCNÁ K DĚTEM V AKCI

Jak již bylo zmíněno dříve, při přijímání různých standardů a pokynů v oblasti spravedlnosti vstřícné k dětem Rada Evropy v posledních letech prosazuje inovativní přístup. Jeho cílem je zlepšit justiční systém a přizpůsobit jej specifickým potřebám dětí. Tyto stále poměrně nové standardy však ještě nejsou dostatečně rozšířeny mezi odborníky, kteří přímo či nepřímo pracují s dětmi v kontaktu s justičním systémem, a nejsou jim dostatečně známy.

Za účelem řešení těchto zjištění a podpory účinného provádění Pokynů CFJ vytvořily evropské sekce Mezinárodního hnutí pro obranu dětí (DCI) projekt Justice vstřícná k dětem v akci (CFJ-IA) s cílem zvýšit povědomí o Pokynech CFJ mezi odborníky v oblasti justice. Tento projekt, financovaný z programu Evropské komise Erasmus+, je také první iniciativou Evropské sítě pro justici vstřícnou k dětem (CFJ-EN).

¹ Podle organizace UNICEF každoročně přicházejí do styku se soudními systémy miliony dětí po celém světě, <https://www.unicef.org/protection/justice-for-children>

² Výbor ministrů Rady Evropy, 17. listopadu 2010, Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem.

³ Preambule k Pokynům CJF.

⁴ Přesně 198 855 dětí, viz online tabulku «Asylum seekers and first-time asylum seekers by nationality, age and sex. Aggregated annual data (rounded)», Eurostat, webové stránky aktualizovány dne 2. 4. 2020.

Cíle projektu CFJ-IA jsou:

- ↳ přispívat k přizpůsobení správních řízení týkajících se dětských migrantů žádajících o mezinárodní ochranu, aby byla v souladu se zásadami justice vstřícné k dětem;
- ↳ podporovat kvalitní práci odborníků pracujících v kontaktu s dětskými migranty; a
- ↳ prostřednictvím sítě CFJ-EN budovat pevnou spolupráci mezi organizacemi občanské společnosti.

Projekt CFJ-IA se zakládá na metodice, kdy výzkumný materiál pochází jednak přímo od odborníků pracujících v oboru, jednak přímo od samotných dětí. Během první fáze projektu (září až prosinec 2019) partneři konzultovali s odborníky⁵ pracujícími ve správních řízeních ve věci nezletilých cizinců bez doprovodu (ve Španělsku, Francii, Itálii, Řecku a Nizozemsku) a nezletilých cizinců s doprovodem (v Belgii). Vedli individuální rozhovory a/nebo požádali odborníky o vyplnění konkrétního dotazníku, aby sami posoudili, zda si ve své každodenní práci osvojili přístup vstřícný k dětem. Druhá fáze (leden až duben 2020) byla zaměřena na shromažďování názorů dětí zapojených do správních řízení ohledně žádostí o mezinárodní ochranu. Všech šest partnerů uspořádalo semináře za účasti všech stran, zorganizovalo rozhovory a požádalo dobrovolníky z řad dětí⁶ o vyplnění dotazníku na téma vstřícnost k dětem, aby tak shromáždili názory a zkušenosti, které děti načerpaly v průběhu správního procesu při vyřizování žádosti o mezinárodní ochranu.

Každý partner projektu vypracoval národní zprávu založenou na výsledcích těchto konzultací a doplnil ji o sekundární výzkum (tzv. výzkum od stolu). Tato zpráva shrnuje zjištění z národních zpráv, zdůrazňuje klíčové společné evropské problémy týkající se zásad spravedlnosti vstřícné k dětem a předkládá inspirativní postupy a závěrečná doporučení.

2.3 PŘEDMĚT A CÍLOVÁ SKUPINA TÉTO ZPRÁVY

Cílem tohoto dokumentu je zvýšit povědomí o přístupu vstřícnému k dětem v soudních řízeních ve věcech migrace a dětí v postavení cizinců bez doprovodu i s doprovodem, žádajících o mezinárodní ochranu. Může být použit jako nástroj advokacie pro organizace zabývající se lidskými právy či právy dětí při oslovování klíčových zúčastněných stran. Obsahuje také informační materiál relevantní pro odborníky, kteří jsou v kontaktu s dětskými migranty (ať už se jedná o opatrovníky, právníky nebo odborníky pracující s dětskými migranty zapojených do řízení o mezinárodní ochraně) a zdůrazňuje klíčové prvky zajišťující, aby děti v postavení migrantů mohly těžit ze soudního systému co nejlépe přizpůsobenému jejich potřebám a požadavkům.

2.4 SADA NÁSTROJŮ PRO ODBORNÍKY

Partneři projektu vypracovali kromě této zprávy i konkrétní nástroj pro odborníky. Tento nástroj, navržený tak, aby byl co nejjednodušší, nejjasnější a nejpřímější, pomáhá odborníkům pracujícím s dětskými migranty integrovat klíčové prvky, které jim umožní, aby do své práce začlenili zásady vstřícné k dětem.

Struktura sady nástrojů pro odborníky je následující:

- 1) Faktory úspěchu identifikované jako určující strategické prvky, které umožňují odborníkům dodržovat zásady CFJ. Čím více faktorů úspěchu se seje nebo dodržuje, tím lépe odborník naplňuje zásady CFJ;
- 2) U každého faktoru úspěchu tento nástroj nastiňuje návodné otázky zaměřené na odstranění analyzovaných překážek a napomáhá odborníkům v reflexi;
- 3) Ke každému faktoru úspěchu jsou uvedeny příklady iniciativ nebo osvědčených postupů ilustrujících různé způsoby, jak odborníci řešili klíčové problémy, které byly v jejich dosahu.

Tato sada nástrojů pro odborníky je dostupná na webových stránkách CFJ-EN v pěti jazycích.

⁵ V 6 partnerských zemích vyplnilo dotazník 113 odborníků zcela a 135 odborníků částečně.

⁶ Dotazováno bylo přibližně 30 dětí. Vzhledem k opatřením, která probíhají v boji proti šíření nemoci COVID-19, se partneři někdy museli uchýlit k alternativním způsobům shromažďování názorů dětí.

3.

POKYNY RADY EVROPY O JUSTICI VSTRĚCNÉ K DĚTEM

Cílem Pokynů o justici vstřícné k dětem inspirovaných mnoha mezinárodními normami, včetně Mezinárodní úmluvy o právech dítěte a Evropské úmluvy o lidských právech, je zajistit, aby ve všech řízeních týkajících se dětí byla respektována dětská práva.

Stanovují obecné zásady i konkrétní pravidla nezbytná, aby se pro všechny děti účinně uplatňovalo právo na přístup k justici a na spravedlivý proces.

„Justice musí být vstřícná k dětem. Neměla by jít před nimi, protože ji nemusí být schopny následovat. Neměla by jít za nimi, protože děti by neměly být zatěžovány odpovědností vést. Měla by jednoduše jít vedle nich a být jejich přítelem.“⁷

ZÁSADY JUSTICE VSTRĚCNÉ K DĚTEM



⁷ Maud de Boer-Buquicchio, náměstkyně generálního tajemníka Rady Evropy v letech 2002 až 2012, výňatky z předmluvy k Pokynům Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem, Rada Evropy, říjen 2011.

3.1 ROZSAH PŮSOBNOSTI TĚCHTO POKYŇŮ

Tyto pokyny přijaly všechny členské státy Rady Evropy, tedy i členské státy EU.

Pokyny se mají uplatňovat ve všech soudních řízeních týkajících se dítěte (tj. kohokoli mladšího 18 let). Nezáleží na tom, jaké postavení má dítě v soudním řízení: může být navrhovatelem, obětí, svědkem, pachatelem atd.⁸ „Soudní řízení“ označuje všechna řízení používaná institucemi a útvary, které se podílejí na provádění zákona. Pokyny CFJ berou v úvahu „všechny příslušné orgány a útvary podílející se na provádění trestního, občanského nebo správního práva“.

Pokyny CFJ se tedy vztahují rovněž na správní řízení týkající se migrace. Patří sem například řízení ve věci žádosti o mezinárodní ochranu, pobyt, sloučení rodiny, posouzení věku nebo propuštění dítěte ze správního zadržení.

Tyto hlavní zásady je třeba uplatňovat konkrétně pro každé dítě, měly by se mu tedy přizpůsobit

„Systém vstřícný k dětem chrání mladistvé před nesnázemi, zajišťuje, aby měli prostor a možnost se vyjádřit, k jejich slovům náležitě přihlíží a interpretuje je, aniž by ohrožoval spolehlivost justice nebo nejlepší zájem dítěte. Zohledňuje věk, je přizpůsoben potřebám dětí a zaručuje individuální přístup bez jejich stigmatizace nebo škatulkování.“⁹

3.2 PRAKTICKÝ NÁSTROJ VYCHÁZEJÍCÍ Z INOVATIVNÍHO VÝVOJOVÉHO PROCESU

Pokyny CFJ vypracovala skupina specialistů (sdužující profesionály a odborníky v daném oboru) s přihlédnutím k výsledkům konzultací s dětmi (3 000 dětí ve 25 zemích prostřednictvím dotazníků).

Tyto pokyny nabízejí praktický nástroj pro přizpůsobení soudních řízení konkrétním právům, potřebám a zájmům dětí. Proto by měly být plně integrovány do rozvoje a realizace politik Evropské unie.

3.3 OBSAH POKYŇŮ CFJ

Dítě účastnící se řízení má právo na informace a právní rady. Mělo by být mimo jiné informováno o svých právech, o průběhu a pravděpodobné délce řízení, o existenci organizací, které mohou poskytnout potřebnou pomoc, o obsahu rozhodnutí soudů nebo státní správy, jež se ho týkají, atd. Informace musí být přizpůsobeny věku a zralosti dítěte a musí být dítěti sděleny v příslušném jazyce. Informace by měly být poskytnuty dítěti a jeho rodičům nebo zákonným zástupcům.

Správné informování dítěte je klíčovým prvkem k tomu, aby justice byla k dětem skutečně vstřícná. Posiluje smysluplnou účast dítěte na řízení a umožňuje dětem uplatňovat svá práva.

Pokyny CFJ stanoví provádění zvláštních opatření na ochranu soukromí a rodinného života dítěte během celého řízení. Stejně tak je třeba přijmout zvláštní opatření na ochranu bezpečnosti dětí, neboť zvláště bezpečnost dítěte může být během řízení ohrožena.

Pro zajištění dodržování a uplatňování práv dětí během těchto řízení je zásadní školení odborníků pracujících s dětmi a pro děti.

⁸ Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem, Rada Evropy, říjen 2011, str. 8 a 9.

⁹ Maud de Boer-Buquicchio, náměstkyně generálního tajemníka Rady Evropy v letech 2002 až 2012, výňatky z předmluvy k Pokynům Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem, Rada Evropy, říjen 2011.

Pokud jde o zbavení osobní svobody, pokyny obecně opakují ustanovení Úmluvy o právech dítěte, a to zejména, že zbavení dětí svobody „by mělo být pouze krajním opatřením a na nejkratší nutnou dobu“.¹⁰ Vysvětluje se, že v případě dětí bez doprovodu a dětí odloučených od rodiny by zbavení osobní svobody „nemělo být nikdy motivováno neexistencí povolení k pobytu ani na této neexistenci výlučně založeno“.¹¹ Tato ustanovení jsou však obecná, protože pokyny se vztahují na všechny situace, ve kterých může být dítě zbaveno osobní svobody (justice, instituce atd.). Co se týče migrace, od roku 2010 velký počet mezinárodních rozhodnutí a prohlášení¹² uvádí, že odnětí osobní svobody dítěte z důvodů souvisejících s migrací je v rozporu s Úmluvou o právech dítěte. Proto se dnes plnou realizací pokynů CFJ rozumí, že žádné dítě by nemělo být zadržováno z důvodů souvisejících s jeho migrací nebo s migrací jeho rodičů.

Řízení vstřícné k dětem je také řízení, ve kterém se dítěti přizpůsobí časové podmínky (doba trvání řízení a jeho fáze), jazyk, prostředí a dostupnost opravných prostředků. Při všech těchto řízeních musí mít dítě možnost využívat vhodné právní rady, vyjádřit svůj názor a jeho názory musí být brány v potaz.

3.4 PROČ JSOU POKYNY CFJ ZÁSADNÍ PRO DODRŽOVÁNÍ PRÁV DĚTÍ V POSTAVENÍ MIGRANTŮ?

Dítě je v první řadě a především dítětem, bez ohledu na jeho postavení migranta nebo na tento status jeho rodičů. V tomto smyslu má práva (zejména podle Úmluvy o právech dítěte), která jsou výchozím bodem a vodítkem pro veškeré právní kroky, která se ho týkají.

Pokud se však dítě ocitne v migraci, může se ho týkat celá řada řízení – např. žádost o mezinárodní ochranu, pobyt, posouzení věku, řízení ohledně sloučení rodiny atd. Tato řízení mohou mít hluboký dopad na uplatňování práv dítěte nebo mohou dítě znevýhodnit při jejich uplatňování, zejména těch, která jsou historicky spojena s občanstvím nebo pobytem, jako je právo na vzdělání a právo na zdraví.

Kromě toho děti v postavení migrantů obvykle představují specifikum, čímž se adaptace různých řízení stává ještě důležitější pro uplatňování dětských práv. Pokud řízení není přizpůsobeno dítěti, existuje riziko, že se dětská specifika stanou zranitelnými místy. Míru zranitelnosti dítěte, které se ocitne v postavení migranta, ve skutečnosti velmi určuje kontext, v němž se dítě nachází; k němu patří i institucionální systém. Jinými slovy, stupeň zranitelnosti bychom mohli definovat jako výsledek vztahu mezi dítětem a různými úrovněmi okolního kontextu. Toto platí zejména v případech, kdy dítě např. neovládá jazyk, v němž je řízení vedeno, je bez doprovodu nebo když před migrací nebo během ní zažilo určitá traumata.

Cílem Pokynů CFJ je zajistit, aby postupy respektovaly fyzickou a psychickou integritu dětí. Zejména některé fáze azylového řízení mohou mít dopad na jejich integritu. To platí například pro slyšení vedená před správním orgánem odpovědným za posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, během něhož je dítě požádáno, aby úředníkovi vysvětlilo důvody své žádosti o mezinárodní ochranu. To může potenciálně vést k převyprávění traumatických událostí, aniž by pro to bylo vytvořeno vhodné prostředí.

¹⁰ Úmluva o právech dítěte, článek 37 §b

¹¹ Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem, § 22

¹² O nedodržování mezinárodních norem při zadržování dětí z důvodu migrace viz: Nowak M. a kol., The United Nations Global Study on children deprived of liberty, listopad 2019, od str. 450 dostupné online: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/StudyChildrenDeprivedLiberty/Pages/Index.aspx>

3.5 JSOU POSTUPY SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ VE VĚCECH MIGRACE „VSTŘÍCNÉ K DĚTEM“?

Sekundární i terénní výzkum prováděný v rámci projektu CFJ-IA nám umožňuje identifikovat řadu výzev. Zde prezentovaná zjištění pocházejí hlavně z výzkumu provedeného v letech 2018 až 2020 v Řecku, Itálii, Belgii, Francii, Španělsku a Nizozemsku. Ve všech těchto zemích byla zvláštní pozornost věnována nezletilým cizincům bez doprovodu, s výjimkou Belgie, kde se výzkum zaměřil konkrétně na děti s doprovodem.

Obecně lze říci, že ve všech těchto zemích bylo zjištěno, že tyto pokyny jsou prováděny pouze částečně. V mnoha ohledech se na dítě pohlíží a zachází se s ním především jako s migrantem, což je hlavní překážkou pro uplatňování těchto pokynů a šířeji vzato i základních práv dítěte.

Tato pouze částečná implementace je založena na nedostacích v právním rámci, neuspokojivém provádění některých právních ustanovení v souladu s těmito pokyny či na nekonzistentním provádění právních záruk.



PRÁVNÍ NORMY EU PRO MIGRACI

Velkým problémem je rozmanitost soudních systémů v Evropě. Navzdory skutečnosti, že všechny evropské země ratifikovaly a podepsaly Úmluvu OSN o právech dítěte, je dodržování dětských práv v justici relativně různorodé.

V posledních letech došlo v mnohém k pozitivnímu vývoji. Programy se více zaměřily na realizaci dětských práv v rámci justičního systému. Pro prosazení justice vstřícné k dětem je však zapotřebí vykonat ještě mnoho práce ve všech oblastech, které se přímo nebo nepřímo dotýkají dětí, a to zejména v oblasti správního soudnictví.

Tato evropská zpráva se zaměřuje na uplatňování zásad justice vstřícné k dětem ve správním řízení ohledně žádostí o mezinárodní ochranu. Hlubší respektování zásad justice vstřícné k dětem je skutečně zásadní tehdy, když děti v postavení migrantů přicházejí do styku s aktéry řízení v rámci procesu podávání žádosti o mezinárodní ochranu, neboť tyto děti jsou dvojnásobně zranitelné: v důsledku svého věku a v důsledku svého postavení žadatele o azyl. Tuto zranitelnost zdůraznil Evropský soud pro lidská práva v několika rozsudcích, včetně rozsudku M.S.S. vs. Řecko a Belgie, ve kterém se domnívá, že zranitelnost je neodmyslitelnou součástí postavení žadatele o azyl, a to kvůli okolnostem jeho migrace a traumatizujícím zkušenostem, které předtím zažil. Ve věci Tarakhel vs. Švýcarsko tento soudní dvůr dále objasnil, že požadavek zvláštní ochrany žadatelů o azyl je o to důležitější, jsou-li dotýčnými osobami děti, a to vzhledem k jejich zvláštním potřebám a křehkosti.

Ženevská úmluva z roku 1951¹³ zůstává základním kamenem mezinárodní ochrany uprchlíků. Mezinárodní zákonnou ochranu uprchlíků nabízenou touto úmluvou postupem času doplnily regionální nástroje. V Evropě si vývoj volného pohybu osob (EHS, poté Schengen a EU) na společném území vyžádal vypracování společné azylové a přistěhovalecké politiky. Evropský regionální rámec pro mezinárodní ochranu se dnes řídí Ženevskou úmluvou ve smyslu výkladu kvalifikační směrnice.¹⁴

Směrnice o podmínkách pro přijímání žadatelů o azyl¹⁵ definuje minimální standardy pro přijímání osob žádajících o mezinárodní ochranu, které jsou společné pro všechny členské státy. Patří mezi ně dostupnost bydlení, stravy, zdravotní péče, zaměstnání i dostupnost lékařské a psychologické péče. Směrnice rovněž omezuje zadržování zranitelných osob, včetně dětí. A konečně Směrnice o azylovém řízení¹⁶ navrhuje společný systém postupů pro přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany. Zejména předpokládá, že členské státy zajistí, aby pohovory probíhaly způsobem vstřícným k dětem.¹⁷

Navzdory těmto směrnicím je současná praxe taková, že se v EU nezachází s žadateli o azyl jednotně. Krize s přijímáním uprchlíků v roce 2015 zdůraznila potřebu reformy společného evropského azylového systému. K této reformě bylo vneseno několik námitek, které jsou jasně zaměřeny na zájmy členských států, neboť se jeví, že spíše zaujaly postoj založený na bezpečnosti, než postoj založený na lidských právech:

- ↳ - zefektivnění systému a zvýšení odolnosti vůči migračním tlakům;
- ↳ - odstranění tzv. pull factors (faktorů přitahování) i sekundárního pohybu migrantů;
- ↳ - boj proti zneužívání systému a poskytování větší podpory nejvíce postiženým členskými státy

¹³ Úmluva a protokol o právním postavení uprchlíků, 1951, OSN, Ženeva

¹⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany, dostupná online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF>

¹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, dostupná online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:EN:PDF>

¹⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, dostupná online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0060:0095:EN:PDF>

¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, článek 15 § 3(e)

Vzhledem k realitě je sběr a analýza údajů o migraci podle věku extrémně náročná. Sběr údajů o dětských migrantech se potýká s různými problémy, jako jsou neúplné údaje a informace, různé definice věkových kategorií¹⁸ a různá kritéria pro zaznamenávání údajů. Přesto jsou údaje o migraci pro tvůrce politik zásadní.

Podle Statistického úřadu Evropské unie (Eurostat) dětští migranti ve věku do 18 let představovali v roce 2018 na úrovni EU 28 % z celkové populace migrantů. V roce 2019 bylo ve 27 členských státech Evropské unie (EU) 13 800 nezletilých cizinců bez doprovodu, kteří žádali o mezinárodní ochranu, tedy téměř o 20 % méně než v roce 2018 (16 800), a tento sestupný trend, který začal po vrcholném roce 2015 (92 000), pokračuje. Většina těchto nezletilých bez doprovodu byli chlapci (85 %). Dvě třetiny byly ve věku 16 nebo 17 let, zatímco děti ve věku 14 nebo 15 let představovaly 22 % dětí bez doprovodu a děti mladší 14 let 11 %.¹⁹ Je pozoruhodné, že na úrovni EU v roce 2019 tvořily děti ve věku do 18 let bez doprovodu 7 % všech žadatelů, což znamená, že 93 % dětí je ve skutečnosti s doprovodem.²⁰

Je jasné, že migrační situace se v jednotlivých zemích liší; silný tlak je konkrétně vyvíjen na země na hranicích Evropské unie, zatímco jiné země čelí problémům v důsledku toho, že jsou pro migranty tranzitní nebo cílovou zemí.

Například v roce 2019 byl nejvyšší počet žadatelů o azyl z řad dětí bez doprovodu zaznamenán v Řecku (3 300 dětí bez doprovodu neboli 24 % všech dětí bez doprovodu registrovaných v členských státech EU), následováno Německem (2 700, 19 %), Belgií (1 200, 9 %) a Nizozemskem (1 000, 8 %). Přestože v Itálii celkový počet dětí bez doprovodu v roce 2019 klesl v důsledku posledního politického vývoje o 83 %, jejich počet je stále značný. Ačkoli je třeba mít na paměti, že realita je pro každou zemi specifická, existují společné problémy, které si zaslouží společnou analýzu, zejména pokud jde o dodržování práv dítěte a uplatňování zásad justice vstřícné k dětem.

18 Jak vysvětluje Migration Data Portal: „Je důležité si uvědomit, že definice dětství se v průběhu času měnily a často neodpovídají tomu, co bylo historicky vnímáno jako dětství, dokonce ani ve stejné zemi. Stejně jako se pojmy «dětství» a «dospělost» v různých kulturách liší, liší se také definice a kategorie používané vládami, které shromažďují informace na hraničních vstupních a výstupních bodech a během azylového procesu. Například v evropských vládních politických dokumentech se používá zaměnitelná odlišná terminologie jako „dítě“, „nezletilý“, „dítě bez doprovodu“, „nezletilý bez doprovodu“ a „nezletilý migrant bez doprovodu“. Údaje o dětských migrantech lze rozdělit na ty, kteří mají doprovod, např. ti, kteří cestují se svými rodinnými příslušníky nebo opatrovníky, a ty, kteří cestují sami, buď proto, že jsou bez doprovodu, nebo proto, že byli během cesty odděleni od své rodiny nebo opatrovníka“. (<https://migrationdataportal.org/themes/child-and-young-migrants>)

19 Eurostat, « Almost 14 000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2019 », tisková zpráva, 28. dubna 2020, dostupná online: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10774034/3-28042020-AP-EN.pdf/03c694ba-9a9b-1a50-c9f4-29db665221a8>

20 tamtéž

5.

NÁRODNÍ KONTEXTY

V této kapitole předkládáme souhrn klíčových zjištění zdůrazněných v národních zprávách partnerů. Úplné národní zprávy jsou k dispozici na webových stránkách organizace Child-Friendly Justice European Network: www.cfjnetwork.eu.

BELGIE

Cílová skupina dětí Nezletilí cizinci s doprovodem

- Klíčová zjištění belgické zprávy**
- Děti z jiných zemí jsou obecně během řízení de facto neviditelné (není s nimi vedeno slyšení ani se s nimi nekonzultuje);
 - Dětem chybějí náležitě informace o jejich právech, o řízení a o tom, o co v řízení jde;
 - Odborníci, kteří se účastní řízení (např. tlumočníci, právníci a soudci Rady pro spornou cizineckou agendu (CALL)) obecně nepoužívají jazyk vstřícný k dětem.

Fáze řízení ²¹	Žádost	Určení statutu uprchlíka	Odvolání	Další odvolání	Další žádost
Na hranici: Federální policie		Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti (CGRS)	Rada pro spornou cizineckou agendu (CALL)	Státní rada	Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti (CGRS)
Na území: Imigrační úřad					Imigrační úřad

FRANCIE

Cílová skupina dětí Nezletilí cizinci bez doprovodu

- Klíčová zjištění francouzské zprávy**
- Pracovníci v oboru nejsou vyškoleni pro komplexní postup při podávání žádostí o azyl. V tomto úkolu se jim nedostává ani právního poradenství. Výsledkem je, že děti bez doprovodu, které uprchly ze země, v nichž probíhá konflikt, nejsou vybízeny k tomu, aby požadovaly mezinárodní ochranu;
 - Dětem bez doprovodu chybí informace o jejich právech;
 - Francouzský úřad pro ochranu uprchlíků a osob bez státní příslušnosti (OFPRA) není povinen vyslechnout děti bez doprovodu, pokud se neprokáže, že situace dítěte je odlišná od situace ostatních členů jeho rodiny;
 - Během odvolání není pozastaveno původní rozhodnutí, s dětmi se proto již nezachází jako s dětmi, ale jako s dospělými. Zůstávají tedy bez opatření na ochranu dětí až do soudního rozhodnutí, což může trvat velmi dlouho;
 - Dlouhá a kumulativní zpoždění v rozhodnutích mají dopad na děti bez doprovodu a na jejich pobyt;
 - Bez ohledu na to, zda se děti slyšení účastní, či ne, nemají přístup k dokumentům, které se jich týkají (příkaz soudce, výsledky lékařských prohlídek, zpráva o posouzení sociálního zabezpečení);
 - V průběhu let je postupně čím dál méně respektováno právo na vzdělání;
 - Instituce někdy odmítají, aby děti doprovázela osoba, ke které mají důvěru.

Fáze řízení ²²	Žádost	Určení statutu uprchlíka	Odvolání	Další odvolání	Další žádost
Na hranici: Pohraniční divize, Úřad pro ochranu uprchlíků a osob bez státní příslušnosti (OFPRA)		Francouzský úřad pro ochranu uprchlíků a osob bez státní příslušnosti (OFPRA)	Národní azylový soud (CNDA)	Státní rada	Francouzský úřad pro ochranu uprchlíků a osob bez státní příslušnosti (OFPRA)
Na území: Prefektura / Francouzský úřad pro imigraci a integraci (OFII)					Úřad péče o děti (L'ASE) pro žádosti o ochranu dětí.

²¹ Údaje shromážděné z webových stránek databáze Asylum Information Database (AIDA) a konzultované v květnu 2020, <https://www.asylumineurope.org/>

²² Údaje shromážděné z webových stránek databáze Asylum Information Database (AIDA) a konzultované v květnu 2020, <https://www.asylumineurope.org/>

Cílová skupina dětí Nezletilí cizinci bez doprovodu

**Klíčová zjištění
řecké zprávy**

- Nedostatek vhodného ubytování pro děti;
- Mnoho dětí není registrováno na úřadech a jsou bez domova.
- V důsledku toho si nejsou vědomy svých práv na právní pomoc, žádost o azyl, bezpečné bydlení, sloučení rodiny, vzdělání atd.;
- De facto se jedná o zadržování dětí v kontextu „ochranné vazby“, dokud nebude nalezeno bezpečné zařízení;
- Je obtížné zarezervovat si schůzku pro podání žádosti o mezinárodní ochranu, neboť to je nutno provést prostřednictvím online aplikace;
- Velké průtahy během řízení o mezinárodní ochraně;
- Mnoho dětí se během azylového pohovoru necítí komfortně;
- Nedostatek administrativních pracovníků;
- Nedostatek tlumočnicků;
- Nedostatek informací o řízeních o mezinárodní ochraně a jejich termínech (např.: proces pohovoru, možnost sloučení rodiny atd.);
- Krátký časový rámec pro odvolání proti rozhodnutí a odlišná pravidla podle toho, zda byla žádost podána na pevnině, nebo na hranici (lhůta mezi 30 až 10 dny);
- Nedostatek opatrovníků;
- Neexistence konkrétních pokynů CFJ pro správní úředníky.

Fáze řízení²³

Žádost	Určení statutu uprchlíka	Odvolání	Další odvolání	Další žádost
Na hranici: Azylový úřad	Azylový úřad	Odvolací výbory	Správní odvolací soud	Azylový úřad
Na území: Azylový úřad				

Cílová skupina dětí Nezletilí cizinci bez doprovodu

**Klíčová zjištění
italské zprávy**

- Výrazná propast mezi právními předpisy a praxí, která odhaluje absenci konkrétních pokynů pro uplatňování právních předpisů;
- Výklad a uplatňování příslušných pravidel není na centrální úrovni dobře definováno, což omezuje sílu širšího normativního rámce;
- Roztříštěnost a různorodost postupů a praxe na národní úrovni, neboť každý region má vypracovány své vlastní protokoly a postupy;
- Chybějí místnosti, informace i jazyk přístupný dětem; stejně tak přístup pracovníků institucí není vstřícný k dětem;
- Při posuzování žádosti dítěte o mezinárodní ochranu chybí specifický ohled na dítě (informace o zemi původu a konkrétních rizicích týkajících se dětí, jako např. dětská práce, vykořisťování dětí...);
- Zaměstnanci institucí jsou ovlivněni ekonomickými a politickými ohledy a nepoužívají metody nebo přístupy zaměřené na dítě, což je v rozporu s principem nejlepšího zájmu dítěte;
- Klíčové problémy s procedurou posouzení věku, která je stále prováděna hlavně lékařskými prohlídkami, zejména antropometrickým vyšetřením zápěstí, což je v rozporu s italským právem;
- Chybějí správně definované mechanismy odpovědnosti pro zaměstnance institucí, což způsobuje, že odpovědnost je mezi ně rozptýlena;
- Nedostatek dobrovolných opatrovníků, kteří však mají zásadní roli v tom, aby byla dodržována práva dítěte;
- Obecně neexistuje systematická kulturní mediace či tlumočení, které by zajistily efektivní účast dítěte na řízení i to, že dítě informace opravdu chápe;
- Neúměrně dlouhá řízení;
- Zaměstnancům různých institucí není systematicky poskytováno školení o právech dítěte.

Fáze řízení²⁵

Žádost	Určení statutu uprchlíka	Odvolání	Další odvolání	Další žádost
Na hranici: Pohraniční policie Na území: Imigrační úřad, policie	Regionální komise pro uznání mezinárodní ochrany	Občanský soud	Kasační soud	Regionální komise pro uznání mezinárodní ochrany

²⁴ Zákon 47/2017 přeložen do angličtiny: <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/law-no-47-of-2017-on-uams-en.pdf>

²⁵ Údaje shromážděné z webových stránek databáze Asylum Information Database (AIDA) a konzultované v květnu 2020, <https://www.asylumineurope.org/>

ŠPANĚLSKO

Cílová skupina dětí Děťští a dospívající migranti bez doprovodu

Klíčová zjištění španělské zprávy t

- Organický zákon 4/2015 umožňuje spěšný návrat do sousední země, což je v rozporu s lidskými právy, protože ponechává ochranu migrantů třetí zemi;
- Je běžné, že děti a dospívající bez doprovodu končí na ulicích, což je činí velmi zranitelnými;
- Pro děti a dospívající je obtížné poskytnout řádné identifikační doklady;
- Pracovníci v oboru postrádají konkrétní školení o dětských právech;
- Nedostatek sociokulturních mediátorů a tlumočnicků v přijímacích střediscích;
- Během procesu určování věku není poskytována právní podpora ani tlumočnick, takže děti nemají ponětí, co se děje;
- Vzhledem k průtahům řízení mnoho dětí dosáhne dospělosti, a musí tak opustit systém na ochranu dětí;
- Mnoho dětí neuplatňuje své právo na vzdělání, protože většina z nich má více než 16 let a nevtahuje se na ně povinná školní docházka.

Fáze řízení²⁶	Žádost	Určení statutu uprchlíka	Odvolání	Další odvolání	Další žádost
	Na hranici: Pohraniční policie Na území: Úřad pro azyl a útočiště, Cizinecký úřad	Úřad pro azyl a útočiště Mezirezortní komise pro azyl (CIAR)	Vnitrostátní soud	Nejvyšší soud	Úřad pro azyl a útočiště

NIZOZEMSKO

Cílová skupina dětí Nezletilí cizinci bez doprovodu

Klíčová zjištění nizozemské zprávy

- Specializované školení: ačkoli zaměstnanci Imigrační a naturalizační služby jsou speciálně vyškoleni, ostatní odborníci přímo či nepřímo pracující s nezletilými žadateli o azyl často vyškoleni nejsou;
- Jazyk používaný pracovníky Imigrační a naturalizační služby není přiměřený věku dětí a jejich úrovni chápání;
- Dětem chybějí informace a čas na to, aby se mohly připravit a řádně uplatnit své právo být slyšeny;
- Místnosti určené dětem nejsou vhodné pro děti všech věkových skupin;
- Slyšení jsou někdy dlouhá a emočně náročná;
- Informování dětí o jejich právech neznamená, že děti svá práva opravdu chápou.

Fáze řízení²⁷	Žádost	Určení statutu uprchlíka	Odvolání	Další odvolání	Další žádost
	Imigrační a naturalizační služba	Imigrační a naturalizační služba	Regionální soud	Státní rada	Imigrační a naturalizační služba

²⁶ Údaje shromážděné z webových stránek databáze Asylum Information Database (AIDA) a konzultované v květnu 2020, <https://www.asylumineurope.org/>

²⁷ Údaje shromážděné z webových stránek databáze Asylum Information Database (AIDA) a konzultované v květnu 2020, <https://www.asylumineurope.org/>

6.

KLÍČOVÉ EVROPSKÉ VÝZVY V RÁMCI PARTNERSTVÍ CFJ-IA

Následující část popisuje hlavní výzvy, které se týkají zásad CFJ a byly zjištěny v rámci evropského výzkumu, s přihlédnutím k průřezovým a společným zájmům partnerů projektu CFJ-IA.

Každou výzvu představujeme prostřednictvím základních informací o související problematice a ilustrujeme situacemi popsány v národních zprávách CFJ-IA. Tato kapitola má zásadní význam, neboť upozorňuje na problémy, které by členské státy Evropské unie i všichni odborníci podílející se na správních řízeních ve věci dětské migrace měli prioritně řešit. Doporučení vypracovaná v kapitole č. 7 jsou založena na výzvách vznesených v této části

6.1 POSOUZENÍ VĚKU: SPOLEHLIVOST A RELEVANCE

Podle článku 25 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných postupech pro přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany²⁸, mohou členské státy v rámci žádosti o mezinárodní ochranu k určení věku dětí bez doprovodu použít lékařské vyšetření, pokud mají členské státy i poté, co žadatel učinil obecné prohlášení nebo předložil jiné vhodné údaje, pochybnosti ohledně jeho věku. Pokud mají členské státy i nadále pochybnosti ohledně věku žadatele, považují jej za nezletilou osobu.

„Každé lékařské vyšetření musí být provedeno tak, aby byla plně respektována důstojnost každého jednotlivce, aby byla upřednostňována nejméně invazivní vyšetření a aby je prováděli kvalifikovaní zdravotníci, což v nejvyšší možné míře umožňuje dosáhnout spolehlivých výsledků.“²⁹

Jedním z hlavních problémů zdůrazňovaných partnery projektu je právě spolehlivost vyšetření kostí. V Itálii je posuzování věku i nadále založeno hlavně na lékařských vyšetřeních, konkrétně na antropometrickém vyšetření zápěstí. Jak však uvádí Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO), neexistuje žádná metoda posouzení věku, která by poskytla přesné výsledky týkající se chronologického věku osoby.³⁰ Nedostatečná přesnost výsledků takových vyšetření proto brání, aby tato metoda byla považována za platnou. Tato metoda je nicméně i nadále hlavní oporou pro určování věku v Itálii, což představuje porušení procesních záruk dítěte a porušení zákona č. 47 ze dne 7. dubna 2017³¹. Ve Španělsku je běžné, že po provedení testu vyjdou u stejné osoby různé výsledky. Ve Francii se k určení nezletilosti i přes silný odpor občanské společnosti stále používá vyšetření kostí³².

Podle směrnice 2013/32/EU³³ členské státy rovněž zajistí, aby rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu nezletilé osoby bez doprovodu, která odmítla lékařské vyšetření podstoupit, nebylo založeno výlučně na tomto odmítnutí. Přesto však bylo v praxi ve Francii a Španělsku zjištěno, že odmítnutí podstoupit test kostí může vést k odmítnutí ochrany.

²⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných postupech pro přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany, článek 25 § 5, dostupná na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=FR>

²⁹ tamtéž

³⁰ Praktická příručka úřadu EASO k posuzování věku: druhé vydání, 2018, strana 34, konzultováno v červnu 2020, dostupné na <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-practical-guide-on-age-assessment-v3-2018.pdf>

³¹ Ustanovení o ochranných opatřeních pro nezletilé cizince bez doprovodu, dostupné v angličtině: <https://www.garanteinfanzia.org/content/traduzione-della-legge-7-aprile-2017-n-47-cura-dellagria-law-no-47-7-april-2017-provisions>.

³² « Les tests osseux pour déterminer l'âge des jeunes migrants devant le Conseil constitutionnel », Le Monde, konzultováno v červnu 2020, dostupné na: https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/03/12/mineurs-etranagers-les-tests-osseux-devant-le-conseil-constitutionnel_5434884_3224.html

³³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, článek 25 § 5, dostupná na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=FR>

Podle úřadu EASO musí orgány nejdříve posoudit všechny existující důkazy, včetně prohlášení a příslušných údajů, než se rozhodnou, zda je nutné provést další posudek³⁴. Státní zastupitelství ve Španělsku nepovažuje doklady jako rodné listy nebo rodinnou knížku za platné. V důsledku toho se vyžaduje posouzení věku i u dětských migrantů, kteří mají úřední a platné identifikační doklady, které jim umožňují spolehlivě prokázat, že jsou dětmi.

Řecká zpráva CFJ-IA předkládá situaci, kdy policista na hranicích regionu Evros odhadl, že dítěti bez doprovodu, které o sobě tvrdilo, že je mu 17 let, je ve skutečnosti 37 let. Policista následně tento věk uvedl v kolonce datum narození mladého žadatele.

Pokud dítě není uznáno za nezletilé, může čelit krutým následkům, jako je vyloučení ze sociální ochrany, ztráta práva na vzdělání a vyloučení z přijímacích zařízení. To může vést k tomu, že dítě bez doprovodu „zmizí“ a může skončit na okraji společnosti (například na ulici nebo jako oběť obchodníků s lidmi).

6.2 RYCHLÁ A PEČLIVÁ JUSTICE: KŘEHKÁ ROVNOVÁHA

Pokud jde o délku řízení, čas poskytnutý žadateli o azyl na zahájení řízení nebo na odvolání by měl být oddělen od lhůty, ve které spis zpracovává státní správa. Zatímco první čekací doba znamená, že je žadateli o azyl ponechán dostatečný čas na zotavení se z často traumatické cesty, na řádnou přípravu na pohovor a zejména na kontaktování právníka, druhá čekací doba by měla být co nejkratší.

Pokyny CFJ v definování justice vstřícné k dětem obsahují mj. požadavek na rychlost a pečlivost. Zásada naléhavosti je uvedena v pokynu číslo 50 a doporučuje, aby „ve všech řízeních zahrnujících děti byla uplatněna zásada naléhavosti, aby se zajistila rychlá reakce a ochrana zájmu dítěte a zároveň byly dodrženy zásady právního státu“. To je obzvláště důležité, protože děti vnímají čas odlišně od dospělých: např. jeden rok řízení o vazbě se může 10letému nebo 15letému dítěti zdát mnohem delší než dospělému. V pokynu č. 53 se dále uvádí, že v souladu s právními předpisy by soudní orgány měly mít možnost přijímat okamžitě vykonatelná rozhodnutí v případech, kdy by to bylo v zájmu dítěte.

Směrnice EU³⁵ o řízeních stanoví, že k registraci žádosti o mezinárodní ochranu musí dojít nejpozději tři pracovní dny po podání žádosti.

Tuto lhůtu lze výjimečně prodloužit na deset pracovních dnů v důsledku žádostí učiněných současně velkým počtem žadatelů o azyl³⁶. Směrnice dále stanoví, že „členské státy zajistí, aby řízení o posouzení žádosti bylo skončeno co nejdříve, aniž by tím byla dotčena přiměřenost a úplnost posouzení“³⁷ a že až na některé výjimky „členské státy zajistí, aby řízení o posouzení žádosti bylo skončeno do šesti měsíců od podání žádosti“³⁸. A konečně právo na účinný opravný prostředek musí být uplatnitelné v přiměřené lhůtě, která nesmí znemožňovat ani nepřiměřeně ztěžovat přístup žadatele k účinnému opravnému prostředku³⁹.

Slyšení u Imigrační a naturalizační služby by mělo být v azylovém řízení odloženo na později, aby se zabránilo situaci, kdy dítě je stále příliš zahlceno svou migrační cestou, a proto není schopno adekvátně prezentovat svou situaci. Navíc lhůta pro odvolání proti zamítavému rozhodnutí by měla žadateli poskytnout nezbytnou dobu pro přípravu právního odůvodnění. Lhůta 10 dnů stanovená řeckými právními předpisy⁴⁰ je příliš krátká na to, aby se dítě mohlo odvolat proti zamítnutí své žádosti o mezinárodní ochranu.

³⁴ Praktická příručka úřadu EASO k posuzování věku: druhé vydání, 2018, strana 32, konzultováno v červnu 2020, dostupné na <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-practical-guide-on-age-assessment-v3-2018.pdf>

³⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, článek 6 § 1, dostupná online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0060:0095:EN:PDF>

³⁶ tamtéž, článek 6 § 5

³⁷ tamtéž, článek 31 § 2

³⁸ tamtéž, článek 31 § 3

³⁹ tamtéž, článek 46 § 4

⁴⁰ Tato lhůta začíná následující den po dni, kdy je nezletilá osoba informována o rozhodnutí. Ve většině případů jsou děti o rozhodnutí informovány, když si jdou obnovit svůj „průkaz žadatele o mezinárodní ochranu“.

Lhůta, do které státní správa v cílených evropských zemích spis zpracovává, může trvat až dva roky, v případě odvolání i více. Například v Itálii lze řízení v případě odvolání prodloužit z jednoho roku na dva. V Řecku zákon stanoví, že během procesu posuzování mezinárodních žádostí dětí musí být přísně dodržena zásada ochrany nejlepších zájmů dítěte. V praxi však dochází k výrazným průtahům ve vedení pohovorů o udělení azylu. Například děti, které se zaregistrovaly a požádaly o mezinárodní ochranu v průběhu roku 2019, mají naplánované pohovory na rok 2021 nebo 2022. Tato praxe přímo porušuje zásadu nejlepšího zájmu dítěte. V Řecku děti bez doprovodu dokonce uvedly, že přišly na plánovaný pohovor, avšak zjistily pouze, že pohovor byl zrušen a ony musí přijít jindy.

„Cestoval jsem z tábora na azylový úřad (dvě hodiny) a když jsem tam dorazil, řekli mi, že kvůli problémům museli datum mé schůzky změnit. A naplánovali ji o dva roky později! Byl jsem zdrcen! Pouze díky pomoci právníka mi termín změnili na letošní rok. Pokud bych jako tolik jiných dětí právníka neměl, musel bych čekat.“

dítě bez doprovodu, 17letý chlapec z Afghánistánu, Řecko

Tyto dlouhé průtahy mají zásadní důsledky pro ty děti bez doprovodu, které v této nestabilní situaci dosáhnou 18 let. Zde jsou další dva příklady:

Ve Francii může řízení pro posouzení věku trvat až několik měsíců, což dětem brání využívat možnosti sociálních služeb poté, kdy dovrší 18 let. Je jasné, že ve věku 18 let nebudou mít děti, které vstoupily do systému ochrany dětí po dovršení 16,5 let, nárok na prodloužení lhůty, neboť aby byly způsobilé, musely dostávat podporu ze sociální pomoci dětem po dobu alespoň 18 měsíců. Dalším důsledkem tohoto zdoluhavého procesu je zdržená registrace pro školní docházku.

Ve Španělsku končí dětem a dospívajícím bez doprovodu, kteří dosáhnou plnoletosti, dohled státní správy. To má vážné důsledky pro jejich bezprostřední bezpečnost a péči. Musí opustit ubytovací střediska. Stávají se bezmocnými a velmi zranitelnými. Vzhledem k tomu, že nemají povolení k pobytu, dostávají se do neregulární administrativní situace a hrozí, že budou zadrženi policií, bude zahájeno řízení o jejich vyhoštění nebo budou zadrženi v internačním středisku pro cizince. Na druhou stranu, protože nemají povolení k pobytu, nemají pracovní povolení, a proto ani finanční prostředky na přežití. V důsledku toho se mohou ocitnout na ulici nebo se stát obětí prostituce a organizovaného zločinu. Mnozí se vydávají na novou migrační cestu do zemí střední a severní Evropy. Většina dětí bez doprovodu přicházejících do Španělska má v průměru 16 až 18 let. Dlouhé průtahy při vyřizování opatrovnictví a povolení k pobytu proto znamenají, že v mnoha případech dosáhnou věku 18 let a jsou nuceny opustit systém ochrany dětí, aniž by administrativní stránka jejich situace byla vyřešena.

Na závěr si povšimněme dalších důsledků dlouhých průtahů, kterým čelí nezletilí žadatelé o azyl bez doprovodu.

Zaprvé, v některých zemích, např. ve Francii, dítě bez doprovodu nemůže bez právního zástupce absolvovat některé kroky, například objednat se u lékaře nebo na úřadě nebo se účastnit určitých aktivit školního života.

Zdoluhavý postup při určení opatrovníka má rovněž dopad na to, aby dítě mohlo v určitých oblastech jednat. Je nezbytné, aby děti byly informovány o svých právech a o lhůtách řízení. Například v Řecku je dítěti bez doprovodu dána tříměsíční lhůta ode dne registrace, aby přikročilo k řízení o sloučení rodiny. Některé děti nejsou registrovány nebo nejsou informovány o tříměsíční lhůtě a o svém právu na sloučení rodiny. Většinou tuto lhůtu proušejí a přijdou o jakoukoli příležitost na opětovné sloučení s rodinnými příslušníky, kteří mají místo pobytu v jiné zemi EU.

„Po měsících bez registrace se mi konečně podařilo zaregistrovat se a požádat o sloučení rodiny. Když jsem šel za svým právníkem, řekli mi, že mám tříměsíční lhůtu na shromáždění a předložení všech potřebných dokladů. Byl jsem v šoku.“

dítě bez doprovodu, Řecko

Zatřetí, je třeba věnovat pozornost délce rozhovorů. Sezení trávající 6 hodin, jak bylo hlášeno v Itálii, nejsou v souladu s nejlepším zájmem dítěte.

6.3 INFORMACE, PROSTŘEDÍ A KOMUNIKACE VSTRÍCNÉ K DĚTEM

Pokyny CFJ rovněž zdůrazňují právo dětí na účast v řízení. Toto právo zahrnuje možnost, aby byly děti vyslechnuty v řízeních, která vedou k rozhodnutím, jež se dětí týkají, a aby dospěli jejich názory brali vážně.

Právo na informace patří k povaze věci a je nezbytné pro uplatnění práva na účast v řízení. Dostupnost srozumitelných informací o procesu a o svých právech je skutečně nezbytným předpokladem k tomu, aby právo dětí na účast v řízení bylo účinné. Je důležité, aby děti co nejpřesněji věděly, co se bude při jednání dít a jakou váhu bude mít jejich výpověď či názor.

Právo dětí na informace

K zajištění účinné účasti respektující dětská práva jsou nezbytné příslušné informace. Tyto informace musí dětem umožnit, aby pochopily svá práva a záležitosti, o které jde, i způsob, jakým je řízení vedeno.

Zdá se, že děti zapojené do žádosti o mezinárodní ochranu v zemích, na něž se tato zpráva zaměřuje, nejsou dobře informovány o svých právech, o postupu řízení a o možných následcích. Stejně jako v uvedeném řeckém případě je nedostatek informací o právu na sloučení rodiny a právech dítěte hlavní překážkou pro uplatnění těchto práv.

„Informace o azylu jsem poprvé dostal na informační schůzce, které jsem se zúčastnil díky DCI. V té době jsem navštěvoval středisko pro mládež, abych se najedl, vypral oblečení a účastnil se nějakých aktivit. Nikdo jiný mě o ničem neinformoval. Po příjezdu do Řecka jsem byl měsíce bez domova a bez registrace. Neměl jsem dokonce ani informace o řízení o mezinárodní ochraně. Byl jsem neviditelný člověk. Přál bych si, abych měl nějaké informace hned po svém příjezdu do Řecka.“

bývalé dítě bez doprovodu, Řecko

Také děti ve Francii litují skutečnosti, že během různých fází řízení nedostaly o svých právech žádné informace.

„Byl bych rád, kdybych měl informace. Nejhorší je nedostatek ohledu ze strany sociálních pracovníků a soudců. Nic vám nevysvětlují, ale tlačí na vás.“

„Neměl jsem ani tušení, jaká mám práva. Můj sen byl chodit do školy s Francouzi, ale nevěděl jsem, jestli mám to právo.“

„Zjistil jsem, že jsem nebyl dostatečně informovaný, bylo to velmi dlouhé a zpochybňovali moje doklady, i když byly předtím ověřeny v prvním oddělení. Měl jsem vědět hned, že mám právo na právníka.“

děti bez doprovodu, Francie

Pro tento nedostatek informací můžeme identifikovat několik příčin. Zaprvé, i když jsou informační materiály vypracovány, nejsou vždy doprovázeny ústním a osobním vysvětlením. Informace navíc nejsou vždy předávány způsobem odpovídajícím úrovni porozumění dítěte nebo v jeho mateřském jazyce. Například v Nizozemsku výzkum ukazuje, že ačkoliv ve většině případů děti informace o svých právech obdržely, v praxi pro ně bylo těžké jim porozumět. A konečně, mnoho aktérů řízení se domnívá, že informace byly nebo budou poskytnuty v jiné fázi řízení, a že tento úkol je tedy v rukou jiné osoby.

Co se týče dětí s doprovodem, v Belgii lze identifikovat další specifické faktory. Právě proto, že jsou s doprovodem a nejsou samy, ne vždy jsou identifikovány jako součást žádosti o mezinárodní ochranu. Odborníci a instituce zapojené do řízení se proto s nimi systematicky neseťkávají ani neberou je v potaz. Navíc rodiče někdy ani nemají potřebné informace, aby mohli informovat své děti.

V Itálii děti bez doprovodu podávají žádost na kvestuře (policejní úřad) v doprovodu dospělé osoby (opatrovníka nebo pedagoga ubytovacího střediska). Úředníci se při poskytování informací obvykle obracejí přímo na dospělou osobu, aniž by dítěti sdělovali informace v příslušném jazyce. V takových případech se dítě nepovažuje za aktivní stranu se zastoupením svých práv, ale za pasivního účastníka.

„Jako dítě často nejste informováni o tom, co se během takového rozhovoru bude dít. Kladené otázky jsou velmi podrobné. Často jsou také komplikované. Pokud jsem neznal určitou odpověď, obrátil jsem se na svého právníka, ale to není povoleno. Na otázku jsem musel odpovědět já.“

dítě bez doprovodu, Nizozemsko

Stejně jako v řeckém případě se navíc ukazuje, že rozhodnutí nejsou vždy odůvodňována. V důsledku toho je děti nechápou.

Právo být slyšen

Pokud jde o účast na řízení, výzkum ukazuje dva hlavní prvky: děti nemají příležitost zúčastnit se řízení, nebo pokud slyšení během řízení proběhne, má pro ně negativní důsledky kvůli nedostatečně přizpůsobenému postupu řízení.

Například v Belgii je běžné, že pokud je osoba mladistvá, je z účasti na řízení automaticky vyloučena. Věk dítěte však nesmí být překážkou k tomu, aby dítě bylo slyšeno.

„Tento týden jsem šel na imigrační úřad s dítětem bez doprovodu, bylo jí osm let, takže jsme si byli jisti, že nic neřekne (...). Řekla nám tisíc věcí, dokonce nám definovala xenofobii. Bylo to nečekané.“

právník, Belgie

Podstatným prvkem účasti dítěte na řízení je srozumitelný jazyk, který je přizpůsoben zralosti dítěte a jeho kulturním znalostem. Pohovory s dětmi však tyto požadavky často nesplňují.

„V soudním a správním kontextu je kulturní mediátor nebo tlumočnick často volitelný (tj. není poskytován systematicky).“

právník, Itálie

„Například děti jsou dotazovány na své náboženství nebo sexuální orientaci, avšak vzhledem k jejich věku nebo kulturnímu původu jsou to pojmy, kterým často nerozumějí.“

správní úředník odpovědný za posuzování žádostí o mezinárodní ochranu, Nizozemsko

Nedostatečné podmínky a nesprávná interakce s dítětem mohou mít vážné důsledky pro jeho tělesnou a duševní integritu (tj. otázky na důvody žádosti o mezinárodní ochranu mohou dítěti způsobit značné trauma). Dítě je třeba na účast v řízení připravit a přizpůsobit mu otázky i formát výslechu. Děti mají sklon odpovídat tak, jak od nich tazatel podle všeho očekává; ne vždy chápou důsledky svých odpovědí. Některé děti bez doprovodu mají dojem, že jsou vyslýchány, jako by udělaly něco špatně. Jiné rovněž poznamenaly, že rozhovory byly velmi dlouhé, stresující a emočně intenzivní.

„V té době jsem hodně plakal, protože jsem vyprávěl věci, které byly příliš intenzivní. Chtěl jsem si jen sednout, nic nedělat, s nikým nemluvit. Dnes už jsem mluvil dost, už nechci.“

bývalé dítě bez doprovodu, Nizozemsko

6.4 NEDOSTATEK VHODNÉHO ŠKOLENÍ PRO PROFESIONÁLY

Pokyny CFJ stanoví, že všichni odborníci pracující s dětmi by měli absolvovat interdisciplinární školení o právech a potřebách dětí různých věkových skupin.⁴¹ Kromě toho by odborníci, kteří jsou v přímém kontaktu s dětmi, také měli být proškoleni v komunikaci s dětmi všech věkových skupin a všech stádií vývoje i s dětmi, jež se nacházejí v mimořádně zranitelné situaci.⁴² Také Výbor pro práva dítěte rovněž zdůrazňuje, že je třeba věnovat zvláštní pozornost školení úředníků pracujících s dětmi odloučenými od rodin a bez doprovodu, řešících jejich případy. Specializované školení je stejně důležité pro zákonné zástupce, opatrovníky, tlumočníky a další, kteří pracují s dětmi odloučenými od rodin a bez doprovodu.⁴³

V průběhu celého řízení děti přicházejí do kontaktu s různými odborníky nebo dobrovolnými opatrovníky, na nichž do značné míry závisí konkrétní a konečné uplatnění pokynů: opatrovníci, právníci, sociální pracovníci, pracovníci s mládeží, administrativní pracovníci odpovědní za studium žádosti o mezinárodní ochranu, tlumočník, soudce atd. Tito lidé chrání justici vstřícnou k dětem tím, že ji uplatňují. Aby mohli pracovat v co nejlepších podmínkách, musí dostat jasné vedení a podporu, jak efektivně uplatňovat Pokyny CFJ, a musí být odpovídajícím způsobem vyškoleni v právech dítěte, v komunikaci s dětmi a v dětské psychologii. Vhodné školení má přímý dopad na nejzákladnější práva dětí, které procházejí azylovým řízením.

„Chtěl jsem požádat o azyl, ale má sociální poradkyně mi řekla: můžeš to udělat, až když Ti bude 18 let. Nevěděla, že jsem to mohl udělat dříve, a dokonce i bez rodného listu.“

dítě bez doprovodu, Francie

Ve většině zkoumaných zemí však stále chybí školení odborníků a odborníci pravidelně vyslovují přání, aby se jim dostalo lepší odborné přípravy.

„Chtěli bychom, aby nám byl sociální pracovník nablízku, aby nás uklidnil, [aby] řekl, že máme jeho podporu, že např. řekne: Nebojte se.“

dítě bez doprovodu, Francie

⁴¹ Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem, Rada Evropy, říjen 2011, § 14

⁴² tamtéž § 15

⁴³ UN/C/CRC/No. 6, § 95

Absence rámců a pokynů specifických pro děti

Ve většině státních správ a jurisdikcí zabývajících se různými fázemi žádostí o mezinárodní ochranu chybějí interní pokyny pro přizpůsobení postupů potřebám dětí, což je předmětem tohoto projektu. Pokud jde o právníky, neexistují ani žádné společné pokyny pro jejich profesi pro vytvoření zásad justice vstřícné k dětem.

V důsledku toho se s případy zachází různě. Bez těchto pokynů se zohlednění zásad justice vstřícné k dětem liší v závislosti na odbornících odpovědných za případy a je věcí osobní iniciativy.

Například podle italského výzkumu jsou vhodná školení určená nejrozličnějším odborníkům a aktérům pracujícím s dětmi bez doprovodu extrémně variabilní a jsou ponechána na uvážení každého jednotlivce či dotyčné organizace. Školení o právech dítěte se různým funkcím systému neposkytuje systematicky. Právníci a pracovníci justice ve skutečnosti jen vzácně používají normy a mezinárodní nástroje založené na právech dítěte. Pohlížejí se na ně jako na obecná a vágní doporučení, avšak nikoli jako na nástroje pozitivního práva, které lze účinně použít v konkrétním případě.

„Je to trochu něco jako hledání a experimentování, protože ve skutečnosti neexistují žádné pokyny, na které se mohu spolehnout. [...] Snažím se najít způsoby, jak vést slyšení [způsobem vstřícným k dětem] tak, že si přečtu případy z jiných zemí, zejména z Anglie a Nizozemska.“

soudce, Belgie

Úmluva o právech dítěte: znalosti a školení

Správní úředníci, právníci a osoby s rozhodovací pravomocí stále ještě neznají dostatečně Úmluvu o právech dítěte (CRC) a nevyužívají ji dostatečně jako nástroj.

„Právníci si někdy ani neuvědomují, že Úmluva o právech dítěte vůbec existuje. A pokud ano, nevědí, jak ji zahrnout do právních zpráv, které píšou a předkládají azylovému úřadu, když zastupují děti uprchlíků. Je tu naléhavá potřeba pořádat další školení a semináře o zásadách CRC a CFJ.“

právník, Řecko

Mezi různými odborníky, kteří jsou v kontaktu s dětmi, existují velké rozdíly v oblasti školení, a tedy i ve znalostech. Například úvodní školení soudců a právníků v Belgii, kteří jsou zapojeni do řízení, v nichž přicházejí do kontaktu s dětmi, nezahrnuje automaticky modul o právech dítěte. A stejně jako v Řecku je tento druh odborných znalostí často výsledkem osobní iniciativy k rozšíření vlastních znalostí, avšak nikoli výsledkem zákonné povinnosti.

„Většina mých kolegů nikdy nedostala žádné školení, jak připravit řádnou zprávu BIA. (Pro posouzení žádosti o sloučení rodiny se vyžaduje zpráva *Posouzení nejlepšího zájmu dítěte - Best Interest Assessment -, kterou píše a předkládá sociální pracovník či právník.)*

sociální pracovník, Řecko

Zaměstnanci cizinecké policie ve Španělsku nemají školení zaměřené konkrétně na dětská práva. Vzhledem k vysoké fluktuaci pracovníků ve střediscích na ochranu dětí, zejména ve střediscích pro dětské a dospívající migranty bez doprovodu, a k vysoké poptávce po pracovních místech v těchto střediscích se stává, že jsou často zaměstnáváni pracovníci, kteří s touto skupinou dětí nemají konkrétní pracovní zkušenosti. Proto neznají jejich zvláštnosti, podmínky zranitelnosti ani jejich potřeby a nedostává se jim ani předchozího školení o normách v oblasti práv dítěte, které by měli dodržovat při vedení prvních pohovorů. Ze stejných důvodů neznají hlouběji ani práva přiznaná dětem v rámci azylového řízení nebo v rámci Úmluvy o právech dítěte.

To vede ke skutečnosti, že práva dětí nejsou náležitě zohledněna. Například územní komise v Itálii při posuzování žádosti dítěte zřídka posuzují a ověřují existenci důvodů pro mezinárodní ochranu, které jsou specifické pro děti.

Komunikace a dětská psychologie

Pokyny CFJ stanoví, že ve všech řízeních by se s dětmi mělo jednat s ohledem na jejich věk, zvláštní potřeby, úroveň a schopnost chápat situaci a s přihlédnutím k jakýmkoli komunikačním obtížím, které mohou mít⁴⁴. Zvláštní důležitost má používaný jazyk. Jazyk by měl být přiměřený věku dítěte a jeho schopnosti chápat situaci⁴⁵.

Odborník, který není proškolen nebo je proškolen nedostatečně, nemá klíč k tomu, aby posoudil zralost dítěte a jeho schopnost chápat situaci či aby mu přizpůsobil svůj jazyk, což brání tomu, aby dítěti adekvátně předával jasné a srozumitelné informace, na jejichž základě se může dítě rozhodnout, zda do řízení zasáhne, či ne.

„Poněkud psychologická stránka toho, jak mluvit s dítětem, jaký přístupný jazyk používat, není pro právníky vůbec snadná. Máme sklon mluvit velmi komplikovaně. Další věcí je, na co se dítěte ptát. Protože u dospělého je to celkem jednoduché. Řekneme: ‚Vysvětlete nám, jaká rizika perzekuce vás čekají, pokud se vrátíte,‘ ale dítě tomu nerozumí.“

právník, Belgie

Zjištění v Itálii naznačují, že účastníci z řad institucí – jmenovitě policisté, sociální asistenti obcí, členové územních komisí, soudci atd. – inklinují k uplatňování přístupu, který je k dětem podstatně méně citlivý než přístup, kteří uplatňují neinstitucionální účastníci, jako jsou opatrovníci, sociální pedagogové, kulturní mediátoři nebo právníci. To lze spojit s pozorováním, které jsme učinili dříve o diferencovaném zacházení s případy, způsobeném chybějícím společným uplatňováním zásad justice vstřícné k dětem.

Pokud jde o tlumočnický, je-li k dispozici takový, který hovoří mateřským jazykem dítěte, což se někdy ani neděje, neexistuje záruka, že informace sdělené v jazyce, kterým dítě hovoří, jsou sděleny také jazykem, který zohledňuje jeho zralost a schopnost chápat situaci.

S dětmi bez doprovodu se stále jedná spíše jako s migranty než s dětmi se specifickými potřebami a právy vyplývajícími ze ztráty rodičovské péče. Tato tendence je výraznější v určitých institucích, jako např. na policejních stanicích. Přístup zde je často formální a standardizovaný. Někteří policisté hovoří raději s dospělým, který dítě doprovází, místo aby vytvářeli prostředí vhodné pro komunikaci a interakci s dítětem. Jiní nerespektují právo na soukromí a hovoří hlasitě o jednotlivých případech před ostatními. Většina dětí považovala informace, které jim byly poskytnuty, za celkem abstraktní a způsob, jakým odborníci z řad policie kladli otázky, za nepřilíš vhodný pro děti.

⁴⁴ Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem, Rada Evropy, říjen 2011, § 54

⁴⁵ Tamtéž § 56

*„Všiml jsem si, že jako dítě mě vyslyšali stejně jako dospělého.
To se přece může udělat jinak!“*

bývalé dítě bez doprovodu, Nizozemsko

*„Někdy mám pocit, že na mně nikomu nezáleží. Byli lidé, kteří mi pomáhali,
ale jiní se mnou jednali jako se zločincem. Řízení ohledně mé žádosti bylo tak dlouhé. Taký si myslím,
že pro rozhovory s dětmi by mohly být hezčí místnosti. Proces registrace je jako výslech!“*

bývalé dítě bez doprovodu, Řecko

Tato zjištění jsou do značné míry výsledkem nedostatečného proškolení odborníků v oblastech komunikace vstřícné k dětem a dětské psychologie. Školení se liší od jedné instituce k druhé, a dokonce i od jednoho odborníka k druhému. V Nizozemsku jsou sice zaměstnanci Imigrační a naturalizační služby speciálně vyškoleni, avšak jiní odborníci, kteří pracují přímo či nepřímo s nezletilými žadateli o azyl, často proškoleni nejsou. V Belgii jsou komisaři Úřadu generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti (CGRS), kteří provádějí rozhovory s dětmi, vyškoleni, aby s nimi mohli lépe komunikovat, a jsou hodnoceni nadřazeným a specializovanou jednotkou pro nezletilé. Avšak stejně jako v Nizozemsku se jedná o výjimku, protože ostatní dotazovaní odborníci uvedli, že v této oblasti se jim dostalo pouze nepatrné odborné přípravy.

Navíc ani absolvování specifického školení někdy nestačí. Některé aspekty, jako je komunikace s dítětem, jsou často nedostatečné. Například více zdrojů naznačuje, že jazyk používaný nizozemskou Imigrační a naturalizační službou během pohovorů není přiměřený věku dítěte ani jeho schopnosti chápat situaci. Děti mají potíže pochopit kladené otázky i to, jakých odpovědí se Imigrační a naturalizační služba domáhá.

*„Kladené otázky nejsou určeny konkrétně dětem. Například děti jsou dotazovány na své náboženství
a sexuální orientaci, avšak těmto konceptům často nerozumějí kvůli svému věku nebo kulturnímu původu.“*

zaměstnanec Nizozemské rady pro uprchlíky, Nizozemsko

Nedostatečné školení odborníků se odráží v odpovědích na otázku, zda jsou pracovníci vyškoleni k tomu, aby povzbudili děti k promluvě a aby zajistili, že děti budou vyslechnuty během každého pohovoru ve správním řízení.

V Belgii se na rozdíl od ostatních zemí, na které se tato zpráva zaměřuje, výzkum zaměřil na situaci dětí s doprovodem. Výsledky ukazují, že nedostatečné školení má v práci s těmito dětmi zvláště významný dopad na jejich právo být vyslechnuty. V mnoha případech odborníci ponechávají děti s doprovodem stranou a obrazejí se pouze na rodiče. Děti nejsou systematicky vyslechnuty ani konzultovány. Řízení není organizováno tak, aby usnadnilo dětský zřetel, což může být příčinou i důsledkem, že se odborníci cítí nekomfortně nebo nedostatečně vybaveni pro účast dětí na řízení a vnímají ji jako stresující a komplikovanou. Tento nezájem reflektuje názor úředníka se soudní pravomocí dotazovaného v rámci projektu:

„Stál tam, třásl se, byl opravdu hodně nervózní a bylo vidět, že je pod velkým tlakem a přemýšlí takto: ‚Musím přesvědčit soudce, aby pomohl mým rodičům.‘ Nemůžeme dítě vystavovat takovému tlaku.“

Oproti tomu jiný právník poznamenal, že zbavení dítěte práva být vyslechnuto kvůli stresu, který může tento postup vyvolat, se rovná „ignorování reality“.

„... tyto děti jsou tu a prožívají totéž, co jejich rodiče. S některými (...) vede pohovory generální komisař pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti (CGRS) a je jasné, že to vytváří na děti určitý tlak. Ale v případech, kdy se tak stalo, to téměř vždy vedlo k pozitivnímu rozhodnutí. Tvrdit, že děti by neměly být vyslechnuty kvůli tlaku, který prožívají, mi připadá scestné.“

Je zřejmé, že odborníci mají protichůdné názory na způsob, jak vyvážit právo dětí být vyslechnuty na straně jedné, a potenciálně negativní dopad absolvování individuálního pohovoru na straně druhé. Neboli jinými slovy, zda je účast v řízení vždy v nejlepším zájmu dítěte. Spíše než obcházet právo dětí na vyslechnutí z principu nebo „preventivně“ za účelem zdánlivé ochrany, by měli mít odborníci dostatečné znalosti a zdroje k tomu, aby využívali vhodné metody pro účast dětí na řízení, přímou či nepřímou, která by vyvolala co nejmenší stres, a to způsoby, které jsou transparentní, jasné a dětem srozumitelné. Podobné připomínky byly zaznamenány v nizozemské národní zprávě, kdy sdružení DCI-NL dospělo k závěru, že právo být vyslechnuto je v první řadě právem dítěte, nikoli jeho povinností, a celkově by uplatňování justice vstřícné k dětem mělo být pro odborníky vodítkem a na oplátku by je mělo vést k výsledkům, které budou pro dítě co nejlepší⁴⁶.

Školení nezávislého opatrovníka dětí bez doprovodu

Opatrovník je zákonným zástupcem dítěte, a proto je doprovází ve všech soudních a správních řízeních. Opatrovník by měl hrát klíčovou roli při ověřování, že se uplatňují všechny procesní záruky, a v případě potřeby by měl jednat a požádat o jejich uplatnění nebo zlepšení, a to i s podporou advokáta, je-li to nutné. Opatrovnictví je proto považováno za ochranný prvek procesní povahy. Opatrovník je osoba, která pomůže dítěti, aby jeho názor byl vyslechnut a byl brán v potaz při všech rozhodnutích, která se ho týkají.

„Jedním z okamžiků, kdy jsem si uvědomil, že navzdory všem těžkostem je moje role užitečná, pravděpodobně byl ten, když jsem porovnával situaci mezi dítětem s dobrovolným opatrovníkem a dítětem bez něj a viděl jsem, že mít opatrovníka znamená mít více ochrany.“

dobrovolný opatrovník, Itálie

Napříč EU není vždy zaručeno stanovení vyškoleného a nestranného opatrovníka. Děti v mnoha případech nemají opatrovníka nebo se na termín schůzky čeká několik měsíců. Opatrovník je ten, kdo prosazuje nejlepší zájmy dítěte, a proto je nutné, aby nebyl ve střetu zájmů, který případně může vzniknout. V mnoha případech však opatrovníci nejsou nezávislí. Opatrovníci často nejsou vybráni správně, nedostává se jim vhodného školení nebo trvalé podpory. Zdroje jsou často nedostatečné. Ostatní aktéři systému opatrovníky ne vždy plně uznávají a pro opatrovníky bývá obtížné zapojit se do mechanismů mezioborové spolupráce a koordinace. Děti v mnoha případech nerozlišují opatrovníky od jiných odborníků systému, a to zejména kvůli nedostatku náležitých informací. Je-li však opatrovník dobře vyškolen a dítěti bez doprovodu k dispozici, jeho přítomnost je zcela zásadní.

„Opatrovníci také pomohou vašemu myšlení. Když nemáte nikoho, kdo by vám pomohl, hodně přemýšlíte, myslíte na mnohem více věcí než na sebe. Pokud máte opatrovníka, máte někoho, kdo řekne: ‚Neměj obavy, jsem tu.‘ Opatrovník vám dává klid. A to je důležité, protože když nemáte klidnou mysl, zblázníte se.“

bývalé dítě bez doprovodu, Itálie

6.5 NEDOSTATEK SPOLUPRÁCE, MENŠÍ ODPOVĚDNOST

Vysoká fluktuace pracovníků, ale také nedostatek školení, společných pokynů, koordinace a spolupráce ovlivňují hladký průběh řízení i to, aby děti měly možnost poznat a uplatňovat svá práva.

Nedostatek vzájemných znalostí a koordinace různých odborníků, kteří jsou zapojeni do těchto řízení a jsou v kontaktu s dítětem, je v některých ohledech považován za hlavní překážku provádění pokynů. Klíčovou překážkou koordinované spolupráce mezi aktéry řízení je rozdílný přístup jednotlivých institucí, rozdílná logika a rozdílné priority. V decentralizovaných státech, jako v Itálii, je hlavním problémem roztržičnost postupů a praxe na celém území, protože tato skutečnost vede k systému, který funguje odlišně v závislosti na místě, kde se dítě nachází.

To může mít zásadní význam například pro informovanost dítěte. Jak bylo zaznamenáno v Belgii, zdá se, že různí dotazovaní odborníci ne vždy vědí, jaké informace mají být dětem poskytnuty, ani o své roli informátorů. Vypadá to, že některé informace nejsou poskytovány, protože různí odborníci se domnívají, že tyto informace již byly nebo budou sděleny v jiné fázi řízení.

“Uvědomují si odborníci, že náš život je v jejich rukou?”

dítě bez doprovodu, Francie

Četné aktéry kolem dítěte, kteří mají různé mandáty, funkce a úkoly – a nedostatek spolupráce – mohou děti vnímat jako faktor nejasnosti a roztržičnosti. Děti, které se ocitnou samy v nové situaci, mají problém najít stabilní dospělou osobu, na niž by se mohly obracet, s níž by mohly navázat vztah založený na důvěře a která by je doprovázela po celou dobu řízení. Opatrovníci jsou důležitým krokem vpřed tímto směrem.

Někteří partneři, stejně jako v Itálii, také poznamenávají, že nedostatek dobře definovaných mechanismů odpovědnosti dává prostor pro systém, v němž je odpovědnost rozptýlena a v němž se nikdo necítí odpovědný za porušení či nedodržení norem.

6.6 NEDOSTATEK SPECIALIZOVANÝCH ODBORNÍKŮ, VÍCEČETNÉ DŮSLEDKY

Negativní dopady nedostatečného školení na provádění pokynů jsou obecně spjaty s nedostatkem zaměstnanců. Příčinou této skutečnosti jsou různé faktory, nejdůležitějším z nich je však určitě nedostatek ekonomických zdrojů.

„Některé děti jsou samy. Myslím, že by pro ně bylo lepší, kdyby po příchodu do země měly sociálního pracovníka nebo právníka či osobu, která by jim během celého procesu mohla pomáhat. Když čelíte takovým obtížím ve své domovské zemi, během cesty atd., nejste na tom psychicky dobře a je těžké najednou rychle pochopit, co musíte udělat.“

dítě bez doprovodu, 16letý chlapec z Maroka, Řecko

Kulturní mediátor a tlumočnick

Zejména mezi opatrovníky a tlumočnický je značný nedostatek personálu. Přesto tyto kategorie odborníků hrají zásadní roli při zajištění, aby byla dodržována práva dětí, které procházejí řízením o mezinárodní ochraně.

Ve většině zemí EU ve správních řízeních chybí systematická přítomnost kulturní mediace nebo tlumočení, aby bylo zajištěno, že dítě řízení opravdu chápe a efektivně se ho účastní. Mnoho dětí vypovědělo, že se během probíhajícího řízení nemohly vyjádřit ve svém mateřském jazyce. Například ve Španělsku se uvádí, že při přijímání dětí o víkendech nebyl přítomen kulturní mediátor nebo tlumočnick. Tato situace nastala dokonce i během pracovního týdne. To vede k situaci, kdy musí tlumočit jiné děti.

„Na azylovém úřadě měli tlumočnicka pouze pro jazyk dari. Mým jazykem je pašťtina. Když jsem poznamenal, že mu úplně nerozumím, řekli mi, že je jediný, kdo je k dispozici, a že jazyky Pašto a Dari jsou skoro stejné. Samozřejmě, jsou tu podobnosti, ale rozhodně to není stejný jazyk.“

dítě bez doprovodu, Řecko

„Ničemu jsem nerozuměl, neuměl jsem jazyk, neměl jsem tlumočnicka.“

dítě bez doprovodu, Francie

Sociální pracovníci

Důsledkem nedostatku sociálních pracovníků je nedostatek času na přípravu dítěte na různé fáze řízení a na rozhovor s ním před jednáním. Tento rozhovor by se navíc měl vést v prostředí vhodném pro děti, aby se snížila jejich úzkost a vybudoval vztah založený na důvěře. Jeden pracovník je nucen řešit více případů najednou.

„Děti venku čekají hodiny a snaží se dostat do budovy a uplatnit svá práva. Stavějí se do fronty od 2 nebo 3 hodin ráno, snaží se vstoupit a požádat o azyl. Pokud nebudou mít pomoc od nevládní organizace, může to trvat měsíce.“

sociální pracovník, Řecko

Opatrovník

Opatrovníci hrají v případech nezletilých bez doprovodu zásadní roli jako zákonní zástupci při obraně jejich práv. Pomáhají jim a doprovázejí je a přitom pečují o jejich nejlepší zájmy. Systém opatrovnictví pro děti bez doprovodu se v jednotlivých zemích liší. Někdy se opírá o dobrovolné doučovatele, tedy občany, kteří nabídnou svůj čas k naplnění tohoto poslání. V některých situacích tuto roli převezme úředník se soudní pravomocí, ve Španělsku například státní zástupce, nebo státní instituce.

Kvůli nedostatku odpovídajících finančních prostředků existuje velká propast mezi národními právními předpisy, které sice obecně vyžadují registraci a určení opatrovníka každému dítěti bez doprovodu, a jejich skutečným prováděním v praxi. V důsledku toho je často jeden opatrovník odpovědný za velký počet dětí bez doprovodu, a proto je pro něj obtížné, aby se zabýval všemi potřebami dítěte. Mnoho dětí je tak ponecháno samo sobě.

Například v Řecku jsou státní zástupci, kteří až do stanovení opatrovnictví převezmou roli opatrovníka, pověřeni mnoha úkoly a mají tendenci případy dětí přehlížet. Některé nevládní organizace se tuto mezeru snaží zaplnit jmenováním opatrovníků. V mnoha případech však tito opatrovníci mají dočasné smlouvy a závisí na projektech a financování. To vede k situaci, kdy procesní opatrovníci nejsou schopni prosadit, aby se dětem dostalo ubytování, a zahájit azylové řízení jménem dětí bez doprovodu⁴⁷.

„Měl jsem opatrovnici, byla OK, ale měla současně na starosti mnoho dalších dětí. Nebyla nablízku a neměla čas mi vysvětlit, co se děje a co mám dělat dál.“

bývalé dítě bez doprovodu, Řecko

Další problém, pokud jde o střet zájmů, byl odhalen v Itálii. Jmenovaným procesním opatrovníkem je většinou manažer rezidenčního zařízení, ve kterém je dítě bez doprovodu umístěno, nebo vedoucí sociálního oddělení městského úřadu, nebo dokonce starosta, což může snadno vést ke střetu zájmů, kde se nejlepší zájmy dítěte se střetávají se zájmy instituce (která kryje náklady spojené s ubytováním a přijetím dítěte).

⁴⁷ V Řecku v současné době jednájí jako opatrovníci všech dětí bez doprovodu státní zástupci pro mladistvé, protože dosud není implementován zákon o opatrovnictví.

Právní pomoc

Právní pomoc od samého počátku správního řízení je nezbytná k zajištění právního státu, práva dítěte na informace nebo k posílení účasti dítěte na řízení. Výzkum bohužel ukazuje, že děti účastníci se správních soudních řízení ohledně migrace nemají v mnoha ohledech odpovídající přístup k právní pomoci.

Právní pomoc obvykle není poskytována na první úrovni řízení, přesto může být v této fázi zapotřebí, aby se dítě setkalo s imigračními úředníky nebo aby ho vyslechli správní úředníci, kteří budou posuzovat jeho žádost o mezinárodní ochranu. Proto je tato fáze rozhodující pro uplatnění práv dítěte.

V několika evropských zemích, na které se projekt zaměřuje, není ze zákona na prvním stupni řízení (slyšení) poskytována bezplatná právní pomoc financovaná státem. To znamená, že děti, které nemají pomoc nevládní organizace, nemají právní zastoupení. Například v Řecku se většina dětí ve věku od 15 do 18 let účastní azylového pohovoru, aniž by na něj byla připravena a doprovázena právníkem nebo opatrovníkem.

„Cestoval jsem z tábora na azylový úřad (dvě hodiny) a když jsem tam dorazil, řekli mi, že kvůli problémům museli datum mé schůzky změnit. A naplánovali ji o dva roky později! Byl jsem zdrcen! Pouze díky pomoci právníka mi termín změnili na letošní rok. Pokud bych, jako tolik jiných dětí, právníka neměl, musel bych čekat.“

dítě bez doprovodu, Řecko

6.7 SPRÁVNÍ ZADRŽOVÁNÍ DĚTÍ

Žádné dítě, ať už samotné, nebo s doprovodem, nikdy nesmí být zadrženo z migračních důvodů. Takové zadržení je ve skutečnosti v rozporu s Úmluvou o právech dítěte (CRC). Globální studie OSN o dětech zbavených svobody ukázala formující se mezinárodní konsenzus ohledně zákazu zadržování dětí z čistě migračních důvodů dle různých ustanovení CRC⁴⁸. Kromě jiných prohlášení podepsaly všechny vlády EU na Valném shromáždění OSN dne 19. září 2016 Newyorskou deklaraci pro uprchlíky a migranty a tím se zavázaly ukončit zadržování dětí z důvodů souvisejících s migrací a zavést komunitní alternativy⁴⁹.

Přesto statistiky shromážděné Agenturou Evropské unie pro základní práva (FRA)⁵⁰ a Kvakerskou radou pro evropské záležitosti (QCEA)⁵¹ ukazují, že zadržování dětských přistěhovalců je v členských státech EU stále velmi rozšířenou praxí. Po celé Evropské unii jsou děti samotné či se svými rodinami každoročně zadržovány z důvodů souvisejících s migrací. Zadržování nelegálních migrantů nebo žadatelů o azyl podle práva EU vzniká v souvislosti s rozhodnutím o nuceném návratu do země původu, vymáháním transferu dle Dublinského nařízení nebo v rámci přijímacího řízení pro ty, kteří žádají o mezinárodní ochranu⁵².

V Řecku zavedl stát normu „ochranné vazby“, protože pro potřeby dětí bez doprovodu, které potřebují mezinárodní ochranu, neexistují vhodné azylové domy. V souladu s touto normou jsou děti bez doprovodu, které jsou stále na cestě, umísťovány buď do zadržovacích středisek, nebo do policejních cel. Jejich zadržení se má dít za účelem přemístění do azylového domu a nesmí překročit 45 dní. Pro děti, které jsou v ochranné vazbě, však žádná lhůta neexistuje, neboť ochranná vazba se nepovažuje za zadržení. Název tohoto systému nemůže zastříti skutečnost, že takový systém organizuje zadržování dětí z migračních důvodů.

„Jsem z Bangladéše a nemohl jsem se domluvit na termínu pro registraci žádosti o azyl. Jednoho dne mě policie chytila bez dokladů a vzala mě na policejní stanici. Dali mě do cely s dalšími dětmi. Nevěděl jsem, co se děje, a byl jsem tak vystrašený. Snažil jsem se jich zeptat, proč mě dali do vězení, ale oni mi nerozuměli, a dokonce se ani nesnažili mi rozumět. Po dvou týdnech mě přesunuli na jinou policejní stanici. Pak zase na další. Byl jsem opravdu zmatený, a nikdo mi neřekl, co se děje nebo jaké mám možnosti. Chlapec, který přišel do cely, měl číslo na DCI, tak jsme tam zavolali z pevné linky na policejní stanici. Přišla za námi právnička a vysvětlila nám, že jsme v „ochranné vazbě“, protože jsme nezletilí a bezdomovci. Policie se nás nikdy nezeptala, zda chceme požádat o mezinárodní ochranu. Ted', když jsem registrovaný a volný, si přeju, abych se mohl k těm policistům vrátit a říct jim, že to, co udělali, nebylo dobré. Každá policejní stanice by měla mít tlumočníka a policisté by měli instruovat každého nezletilého, který se dostane do ochranné vazby, na každém kroku.“

16letý chlapec z Bangladéše, Řecko

Zdá se, že ani migrační politika v Belgii nesměřuje k ukončení zadržování dětí z migračních důvodů. Navzdory skutečnosti, že v roce 2009 na Belgii poukázal Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky (UNHCR) a za tuto praxi ji odsoudil Evropský soud pro lidská práva, zákon z roku 2011, zdánlivě jako zákaz, výslovně legalizuje zadržování dětí v uzavřených střediscích stanovením výjimky v případě, kdy je středisko „přizpůsobeno potřebám rodin s nezletilými dětmi.“ Tato výjimka se může nebezpečně široce rozšířit.

⁴⁸ « [...] tato a další prohlášení mezinárodních a regionálních orgánů ilustrují vznikající mezinárodní konsenzus, že zadržování dětí z čistě migračních důvodů je podle různých ustanovení Úmluvy o právech dítěte zakázáno ». (Nowak M. and others, The United Nations Global Study on children deprived of liberty, listopad 2019, str. 451, dostupné online: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/StudyChildrenDeprivedLiberty/Pages/Index.aspx>)

⁴⁹ Další informace o mezinárodním konsenzu o ukončení zadržování dětí viz platforma PICUM, Child Immigration Detention in the EU, březen 2019, dostupné online: http://childreninmigration.eu/PICUM_policypaper_childimmigrationdetention.pdf

⁵⁰ Agentura Evropské unie pro základní práva, Právní a politický rámec Evropské unie pro zadržování dětí z migračních důvodů, 2017, str. 13, dostupné online: <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/european-legal-and-policy-framework-immigration-detention-children>

⁵¹ Kvakerská rada pro evropské záležitosti, Zadržování dětí v imigraci v Evropě, 2018, dostupné online: http://www.qcea.org/wp-content/uploads/2018/09/CID-report_2018.pdf

⁵² Kromě toho pravidelně dochází k faktickému zadržování žadatelů o azyl, například v hotspotech.

Belgická státní rada prozatím pozastavila královský výnos⁵³, který představoval právní základ pro zadržování těchto rodin⁵⁴. Tento pozastavený zákon se však týká pouze zákona definujícího podmínky takového zbavení svobody. Bez tohoto zákona nelze použít právo⁵⁵, které povoluje zadržování dětí v uzavřených střediscích, ale mohla by být přijata nová vyhláška, a praxe zadržování těchto dětí by se tak mohla obnovit.

Od roku 2012 byla Francie šestkrát odsouzena Evropským soudem pro lidská práva kvůli problematice zadržování dětí. Pokaždé to souviselo s dětmi umístěnými do vazby spolu s rodiči, kde čekali na vyhoštění. Ve Francii má devět správních zadržovacích středisek oprávnění přijímat rodiny.

Jak vidíme, velký počet dětí je stále zadržován v podmínkách, které nerespektují jejich základní dětská práva, a to někdy i na delší dobu. Někdy je to způsobeno strukturálními problémy s přijímáním uprchlíků, avšak někdy také politickými rozhodnutími, která jsou v rozporu s přijatými konzistentními mezinárodními závazky pro uplatňování dětských práv.

Do všech příslušných evropských norem musí být začleněn absolutní zákaz zadržování dětí z důvodu migrace, a to děti s doprovodem i bez něj, a všechny členské státy EU jej musí dodržovat.

6.8 NEDOSTATEČNÁ ADAPTACE, NEDOSTATEČNÁ OCHRANA

Ve většině evropských zemí, na něž se tento projekt zaměřuje, je zaznamenán nedostatek ubytování vhodného pro specifické potřeby dětí. V evropských zemích jsou častým a běžným problémem vhodné azylové ubytovny pro příjem migrantů. Uplynulé roky nepochybně ukázaly, že úroveň připravenosti většiny zemí na velký počet uprchlíků a migrantů je nízká. Praxe přijímání uprchlíků a migrantů potvrzuje, že kolísání počtu příchozích nadále způsobuje správním orgánům závažné problémy, jako např. neschopnost nabídnout ubytování novým žadatelům o azyl. Výsledkem je improvizované nouzové ubytování⁵⁶.

Než se vyjádříme k důsledkům nedostatku adekvátního bydlení, musíme si uvědomit, že některé děti jsou ve vakuu, pro úřady jsou neviditelné. Neviditelné, protože nevědí, jak se zaregistrovat, jak požádat o mezinárodní ochranu nebo požádat o přístřeší. Tato situace je vystavuje bezdomovectví a všem souvisejícím rizikům a nebezpečím. Tento problém byl zvláště výrazný v Aténách, kde stovky dětí pobývají v parcích a squatech. Za účelem nápravy této situace žádá o přístřeší jménem těchto dětí sdružení DCI-Řecko. Národnímu centru pro sociální solidaritu však trvá měsíce, než pro ně najde místo, někdy na tyto žádosti vůbec neodpoví. Tuto časovou prodlevu odůvodňuje tvrzením, že Řecko nemá dostatek vhodných míst pro všechny děti bez doprovodu.

Pokud jde o ubytování samotné, musíme zdůraznit, že nedostatek odpovídajících struktur ohrožuje plnění evropských standardů pro přijímání žadatelů o azyl⁵⁷. Pro některé země je nedostatek přijímacích kapacit chronickým problémem bez ohledu na kolísání počtu příchozích žadatelů o azyl. Azylová informační databáze uvádí⁵⁸, že některé země nebyly systematicky schopny ubytovat všechny žadatele o azyl na svém území a jako trvalou součást svého systému začlenily pouze nouzové ubytování, což vyvolává otázky o systematickém nedodržování práva EU.

⁵³ Královská vyhláška ze dne 22. července 2018, kterou se mění Královská vyhláška ze dne 2. srpna 2002, kterou se stanoví režim a provozní pravidla uplatňovaná na místech nacházejících se na belgickém území, spravovaných imigračním úřadem, kde jsou cizinci zadržováni, předání do rukou státních úřadů nebo hmotně zajišťování, podle ustanovení článku 74/8 § 1 Zákona ze dne 15. prosince 1980 o přístupu na území, pobytu, usazování a vyhošťování cizinců, Moniteur Belge, 01/08/2018.

⁵⁴ Státní rada Belgie, rozsudek č. 244.190, 4 duben 2019.

⁵⁵ Zákon ze dne 15. prosince 1980 o přístupu na území, pobytu, usazování a vyhošťování cizinců.

⁵⁶ Viz zpráva informační databáze s azylovými údaji na téma přijímání cizinců: "Housing out of reach?" zveřejněna roku 2016 (dostupná na: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/shadow-reports/aida_wrong_counts_and_closing_doors.pdf, konzultováno 11. 06. 2020).

⁵⁷ Zásada pro přijímání žadatelů o azyl je zakotvena ve Směrnici EU 2013/33 i v Listině základních práv Evropské unie, zejména v člácích 1 a 18. V případě M.S.S. vs. Řecko a Belgie Evropský soud pro lidská práva rozhodl, že povinnost zajistit bydlení a slušné materiální podmínky pro žadatele o azyl, kteří jsou bez prostředků, je součástí pozitivního práva a spadá do působnosti státních úřadů na základě Směrnice pro přijímání žadatelů o azyl. Toto odůvodnění zopakoval v následném rozsudku, případu Tarakhel v roce 2014. Tyto dva rozsudky se konkrétně týkaly osob, které podle Dublinské úmluvy neboli Dublinského nařízení měly být poslány zpět do země EU, kde měl přijímací systém vážné nedostatky, což znemožňovalo garanci důstojných podmínek pro přijetí těchto osob.

⁵⁸ Viz výše uvedená zpráva o přijímání migrantů.

Pro děti bez doprovodu to znamená, že azylové ubytovny, do kterých mohou být umístěny, nebudou odpovídat jejich specifickým dětským potřebám. Nasycenost kapacity a nedostatek odpovídající infrastruktury má dopad na dostupnost vzdělávacích a podpůrných služeb těmto dětem. Zde je několik příkladů:

Ve Francii je počet příchozích větší než počet dostupných míst, což vede k přeplněným zařízením. To přispívá k nevhodným podmínkám pro přijímání příchozích, kdy je např. zasedací místnost přeměněna na společnou ložnici, aby se zareagovalo na mimořádnou událost. Nedostatek míst na některých odděleních vede sociální služby k umístování nezletilých cizinců bez doprovodu do hotelů, kde podpora vzdělávání téměř neexistuje.

*„Hotel není místo pro děti.
Někdy jsme v místnosti s palandami byli tři,
někdy nás bylo pět, šest. Nemohli jsme spát.“*

*„V hotelu nic nebylo. Mohli jste tam jenom jíst a spát. Jelikož nerad zůstávám uzavřený mezi čtyřmi stěnami,
odcházel jsem po obědě a vracel se na večeři. Nikdo tam pro nás nebyl. Pořád bylo otevřeno. Byl tam
nepořádek. Když přijdete domů ve tři ráno, nikdo vám nic neřekne. Nikdo se o nás nestará.“*

děti bez doprovodu, Francie

Ve Španělsku musí děti a dospívající bez doprovodu kvůli přeplněnosti nouzových středisek sdílet pokoje, někdy i postel. Ve většině případů nemají prostory pro volnočasové aktivity, volný čas a rekreaci. Neexistuje ani přizpůsobený režim výživy a hygieny. Jejich pobyt v dočasných azylových ubytovnách může trvat až devět měsíců, než jsou přemístěni do konečného přijímacího střediska, které má adekvátnější vybavení a prostory, přizpůsobené dětem a dospívajícím.

V Řecku jsou z důvodu nedostatku vhodných ubytoven nezletilí cizinci bez doprovodu umístováni do zadržovacích středisek, do bezpečných zón přijímacích a identifikačních středisek, nebo do uprchlických táborů. Zadržení se děje za účelem přemístění do azylové ubytovny a nesmí překročit 45 dní. Pro děti, které jsou v ochranné vazbě, však žádná lhůta neexistuje, neboť ochranná vazba se nepovažuje za zadržení. V případě, že dítě není umístěno v bezpečném zařízení, nemůže mu řecký stát poskytnout sociálního pracovníka, takže dítě je závislé na dostupnosti nevládních organizací.

Tyto neadekvátní podmínky v azylových ubytovnách mohou vést k násilí. Ve Španělsku jsou v nich časté vztahy založené na využívání a moci, a to jak mezi dětmi bez doprovodu navzájem, tak mezi nimi a pracovníky středisek.

A konečně – bezdomovectví se týká i dětí, které již jsou registrovány. V Řecku děti bez doprovodu, které jsou stále na cestě, kvůli ponižujícím životním podmínkám často utíkají z bezpečných zón nebo uprchlických táborů a při hledání lepšího života se uchylují do Atén. Bezdomovectví je také důležitým problémem ovlivňujícím děti a dospívající bez doprovodu ve Španělsku. Tento stav nastává buď proto, že je dočasná přijímací střediska, kde jsou děti a dospívající umístěni, vyhostí, aniž by je předala policii nebo státní instituci; nebo proto, že nebylo možné dosáhnout repatriace dětí a dospívajících do jejich země původu; nebo proto, že samotná policie ponechává děti a dospívající jejich vlastnímu osudu. V Nizozemsku každoročně zmizí ze státních přijímacích zařízení více než 250 dětí. Tyto děti jsou registrovány jako „odešly do neznámé destinace“. Existují náznaky, že značný počet pohřešovaných dětských žadatelů o azyl končí ve zhoubné situaci, kdy se mohou stát předmětem vykořisťování. Za této situace zůstávají děti bez doprovodu na ulici. Jejich zranitelnost je vystavuje velkému nebezpečí, k němuž patří obchodování s lidmi a vykořisťování, včetně sexuálního vykořisťování.



7. DOPORUČENÍ

A. SPRÁVNÍ POSTUPY VSTŘÍCNÉ K DĚTEM

Partneři projektu CFJ-IA pozorovali, že Pokyny CFJ se v jejich zemích uplatňují pouze částečně. V mnoha ohledech se na dítě pohlíží a jedná se s ním především podle jeho administrativního postavení, nikoli podle nezletilosti. To je hlavní překážkou uplatňování těchto pokynů a obecněji základních práv dítěte. Proto je zapotřebí přizpůsobit dětem administrativní postupy tak, aby plně respektovaly jejich potřeby a práva:

- ↳ na dítě se musí být vždy a především pohlížet jako na dítě. Jeho práva se musí respektovat bez ohledu na jeho migrační situaci nebo migrační situaci jeho rodičů;
- ↳ všechny členské státy Evropské unie ratifikovaly Úmluvu o právech dítěte. Tu by také měla ratifikovat EU, aby znovu potvrdila svůj závazek k dětským právům, zajistila jejich respektování ve všech zákonech, které přijímá, a posílila jejich monitorování na nadnárodní úrovni;
- ↳ všechny evropské a národní právní předpisy upravující nebo mající nepřímý dopad na správní soudní řízení ve věcech dětí v postavení migrantů by měly být v souladu s Pokyny Rady Evropy o justici vstřícné k dětem a všechny členské státy EU by měly vyvinout jasné a konkrétní úsilí, aby jednaly s ohledem na ně;
- ↳ je třeba zajistit, aby v praxi byly tyto postupy prováděny v souladu s Pokyny CFJ, a to celkově a v každé fázi. Proto se musí kromě právního rámce vypracovat implementační nástroje a zajistit pravidelné monitorování.

B. INFORMACE VSTŘÍCNÉ K DĚTEM

Děti zapojené do správního řízení ve věcech migrace nejsou obecně dostatečně informovány, což zahrnuje i informace o jejich právech, nebo jsou informovány způsobem, který není dostatečně přiměřený jejich věku a neumožňuje, aby informace a jejich důsledky skutečně pochopily.

Proto se doporučuje:

- ↳ zajistit, aby všechny děti, zapojené do správních řízení souvisejících s migrací, ať už s doprovodem, či bez něj, obdržely dětem srozumitelné informace, přizpůsobené jejich věku, vyspělosti, schopnostem, jazyku, pohlaví a kultuře;
- ↳ informovat děti o podmínkách přijetí, řízeních o mezinárodní ochraně, jejich spisu a důvodech zamítnutí nebo schválení jejich žádosti, možných hrozbách, klíčových zařízeních a kultuře země, kde žádají o azyl. Musí také obdržet informace o svých právech na přístup ke zdraví, vzdělání, sociální ochraně, právní podpoře, opravným prostředkům;
- ↳ aby vyškolení odborníci, kteří jsou v kontaktu s dětskými migranty, poskytovali informace různými vhodnými způsoby, jako jsou informační sezení a materiály (letáky, mobilní aplikace atd.). Poskytování informací dítěti nelze omezit na předání informační podpory. Musí být doprovázeno přímým vysvětlením;
- ↳ aby byl v případě potřeby tlumočník, který je vyškolen v používání jazyka přiměřeného dětem, přítomen ve všech fázích řízení a během slyšení se choval neutrálně, aby nestránil imigračním úředníkům.

Kulturní mediace je průřezová kompetence sloužící k usnadnění vzájemného porozumění, a tedy i vztahů mezi lidmi z různých kulturních prostředí. Nespočívá pouze v překladu a tlumočení. Aby bylo zajištěno, že informace jsou srozumitelné dítěti pocházejícímu z jiného prostředí, je třeba vzít v potaz kulturní aspekty. Proto se doporučuje:

- ↳ upravit otázky rozhovoru tak, aby byly kulturně citlivé;
- ↳ během správního řízení zajistit přítomnost kulturního mediátora, kdykoli je to nutné.

C. PRÁVNÍ PORADENSTVÍ A ZASTUPOVÁNÍ

Výzkum CFJ-IA ukazuje, že dětem zapojeným do správních řízení ve věcech migrace v mnoha ohledech není dostatečně dostupná právní pomoc.

Právní pomoc se obvykle neposkytuje na první úrovni řízení, přesto může být v této fázi zapotřebí, aby se dítě setkalo s imigračními úředníky nebo aby ho vyslechli správní úředníci, kteří budou posuzovat jeho žádost o mezinárodní ochranu. Proto je tato fáze rozhodující pro uplatnění práv dítěte.

Právní pomoc od samého počátku správního řízení je nezbytná k zajištění právního státu, práva dítěte na informace nebo k posílení účasti dítěte na řízení.

Proto se doporučuje:

- ↳ zajistit, aby od začátku správního řízení a v každé jeho fázi byla dětem bezplatně poskytnuta pomoc advokáta nebo právního poradce;
- ↳ začlenit přítomnost nezávislého právního poradce do institucí a přijímacích středisek, kde jsou ubytovány děti s rodinou nebo bez ní;
- ↳ zajistit odpovídající školení těchto advokátů a právních poradců a poskytnout právní pomoc v souladu s požadavky na dětské poradenství a doprovázení dítěte (čas, konkrétní postupy atd.).

D. OPATROVNICTVÍ

Opatrovník pro každé dítě bez doprovodu musí být jmenován co nejrychleji. Opatrovník by měl projít náležitou odbornou přípravou a být nestranný a nezávislý; měl by být v pozici dohlížecího subjektu na dodržování práv dítěte a měl by být pevně odhodlán přispívat k celostní ochraně dítěte a jeho duševní i tělesné pohodě.

Národní systémy by měly zajistit, aby opatrovníci mohli:

- ↳ jednat jako nezávislí ochránci nejlepších zájmů dítěte;
- ↳ navázat úzký vztah s dítětem, dohlížet, aby dítě mělo přístup ke stejným službám a bylo s ním jednáno stejně jako s dětmi narozenými jako občané daného státu;
- ↳ zajistit, aby se dítě cítilo respektováno, aby cítilo, že se mu naslouchá, a aby aktéři řízení věnovali jeho názorům, myšlenkám a touhám náležitou pozornost;
- ↳ podporovat dítě ve vyjádření sama sebe a v porozumění světu, který ho obklopuje. Při tom by měl opatrovník dodržovat nezbytný multikulturní úhel pohledu;
- ↳ doprovázet dítě ve všech krocích řízení, zajistit práva dítěte a důsledné uplatňování zásad vstřícných k dětem, zakotvených v zákonech.

E. ÚČAST DÍTĚTE

Musí být zaručeno právo všech dětí smysluplně se účastnit všech řízení ve věcech migrace, která se jich týkají.

Proto je nezbytné:

- ↳ zajistit, aby přímá účast dítěte na řízeních, která se ho týkají, byla právem, které je systematické a zaručené zákonem, nikoli jeho povinností, bez ohledu na to, zda se jedná o dítě s doprovodem, či bez něj;
- ↳ účast dítěte na řízení musí být smysluplná a musí být v souladu s uplatňováním jeho dalších práv. V tomto ohledu je nezbytná účinnost jeho práva na informace a právní pomoc.

Aby účast dětí v řízeních byla smysluplná a byla v souladu s účinností jejich dalších lidských práv, je nezbytné:

- ↳ zajistit, aby se všechny děti mohly dostatečně připravit na slyšení s pomocí právního poradce nebo advokáta a v případě potřeby i za pomoci lékaře či psychologa;
- ↳ v případě potřeby zajistit přítomnost tlumočníka nebo kulturního prostředníka;
- ↳ umožnit přítomnost důvěryhodné osoby, zaručit přítomnost právníka dítěte a zaručit přítomnost opatrovníka, pokud se jedná o dítě bez doprovodu;
- ↳ aby otázky kladené dítěti byly kulturně přiměřené zralosti dítěte a jeho úrovni chápání;
- ↳ aby délka slyšení byla přiměřená věku dítěte a aby slyšení probíhala v prostředí, které bude zaručovat respekt k soukromému a rodinnému životu dítěte i jeho fyzické a psychické integrity;
- ↳ aby soudní síně a zasedací místnosti byly v souladu s prostředím vhodným pro děti;
- ↳ aby právní rámec zajišťoval, že prohlášení učiněná dítětem s doprovodem, která jsou v rozporu s prohlášením jeho rodičů, nebudou použita proti rodičům nebo jako důvod pro zamítnutí žádosti;
- ↳ respektovat fyzickou a psychickou integritu dítěte;
- ↳ zajistit odpovídající školení odborníků, kteří pracují v kontaktu s dětmi.

F. VHODNÉ UBYTOVÁNÍ

Zajištění práva na ubytování pro všechny děti je nezbytným základem pro účinnost Pokynů CFJ. To znamená, že:

- ↳ evropské i národní právní předpisy musí zaručit právo každého dítěte, s doprovodem či bez něj, na ubytování v podmínkách, které umožní respektování jeho práv, včetně jeho práva na bezpečnost, a to bez ohledu na jeho postavení migranta nebo na tento status jeho rodičů;
- ↳ státy musí poskytnout dostatečné finanční zdroje, aby zajistily dostatečný počet ubytovacích jednotek;
- ↳ potřeba ubytovat dítě nebo nedostatek ubytování v žádném případě neopravňují ke zbavení svobody;
- ↳ až do výsledků testu posouzení věku musí být dítě ubytováno stejně jako ostatní děti.

G. POSOUZENÍ VĚKU

V celé EU se posuzování věku i nadále zakládá zejména na lékařských vyšetřeních, která nejsou spolehlivá a nerespektují zásady justice vstřícné k dětem.

- ↳ Testy na posouzení věku, které mj. vedou k prodloužení trvání řízení nebo vytvoření překážky v dostupnosti práv, jsou povoleny pouze v případě vážných pochybností o věku dítěte. Pokud má dítě doklady prokazující jeho nezletilost (rodinnou knížku, rodný list atd.), test by měl být nařízen až poté, kdy příslušný orgán prokáže, že tento doklad není dostatečný;
- ↳ během čekání na výsledek posouzení věku by osoba, která se prohlašuje za dítě, měla mít možnost využívat náležitou péči;
- ↳ pro posouzení věku by se měl upřednostňovat sociálně-lékařský model. Toto posouzení musí být provedeno ve vhodném prostředí; musí respektovat multidisciplinární přístup, jehož součástí jsou řádně vyškolení odborníci; v případě potřeby by měl být přítomen kulturní mediátor; musí se používat co nejméně invazivní prostředky a respektovat předpokládaný věk, pohlaví a fyzická i mentální integrita osoby. Nesmí se provádět žádná sociálně-lékařská vyšetření, která by mohla ohrozit psychickou či fyzickou integritu osoby;
- ↳ postupy pro posuzování věku musí být ve všech ohledech v souladu s Pokyny CFJ. Lékařské postupy, jejichž spolehlivost je široce zpochybňována vědci z celého světa, proto nesplňují požadavky právního státu;
- ↳ děti musí mít právo odvolat se proti výsledku posouzení věku.

H. OCHRANA SOUKROMÍ A DŮVĚRNOST INFORMACÍ

Musí být zajištěno bezpečné a přátelské prostředí, které respektuje právo dětí na soukromí a zvláštní potřeby:

- ↳ místnosti pro pohovory a čekací místnosti musí být vhodné pro děti všech věkových kategorií;
- ↳ důvěrnost výměny informací se musí zajistit vytvořením specializovaných prostor vhodných pro děti, a to na různých místech, kde jsou s dětmi vedeny pohovory.

I. NEJLEPŠÍ ZÁJEM DÍTĚTE

Aby bylo zajištěno, že ve všech řízeních, jejichž účastníkem je dítě, bude při každém rozhodnutí posouzen jeho nejlepší zájem, jenž bude brán v potaz jako primární hledisko, je mj. nutné následující:

- ↳ všechny příslušné a dotčené orgány uplatňují holistický přístup, aby náležitě zohlednily všechny zájmy, včetně psychické a fyzické pohody a právních, sociálních a ekonomických zájmů dítěte;
- ↳ všichni odborníci zodpovědní za rozhodování ve správních řízeních, která mohou mít dopad na jedno nebo více dětí, jsou odpovídajícím způsobem vyškoleni v posuzování nejlepšího zájmu dítěte;
- ↳ všechna správní nebo soudní rozhodnutí jsou řádně odůvodněna s přihlédnutím k nejlepším zájmům dítěte nebo dětí;
- ↳ evropské a národní právní předpisy tento požadavek dodržují;
- ↳ zvláštní pozornost by měla být věnována provádění článku 39 Úmluvy o právech dítěte, a to v celém azylovém řízení. Tato řízení by ve skutečnosti měla „podporovat fyzické a psychologické zotavení a sociální reintegraci dětské oběti jakékoli formy zanedbávání, vykořisťování nebo zneužívání; mučení nebo jiné formy krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení či trestání; nebo ozbrojeného konfliktu.“

J. ŠKOLENÍ ODBORNÍKŮ

Aby bylo zajištěno, že v průběhu řízení budou uplatňovány zásady justice vstřícné k dětem a budou dodržována dětská práva, zejména práva stanovená v Mezinárodní úmluvě o právech dítěte (CRC), odborníkům zapojeným do řízení by se mělo dostat dostatečné odborné přípravy.

Všichni zúčastnění odborníci by proto měli absolvovat školení na tato témata:

- ↳ dětská práva na národní, regionální a mezinárodní úrovni a zásady justice vstřícné k dětem;
- ↳ základní znalosti psychologických problémů týkajících se dětí, zejména dětí v postavení migrantů;
- ↳ komunikační potřeby dítěte a úroveň komunikace dítěte;
- ↳ jak zlepšit kontakt s dítětem;
- ↳ jak posoudit a určit nejlepší zájem dítěte.

Školení by měla být multidisciplinární a organizována tak, aby zahrnovala praktické případy, sociodrama, podávání výpovědí a interaktivní sezení. Je třeba prozkoumat možnost účasti dětí z řad dobrovolníků.

Pro zajištění následných opatření a kontinuity při zpracovávání dětských žádostí o mezinárodní ochranu vybízíme různé zúčastněné odborníky, aby během celého postupu spolupracovali, a zároveň respektovali požadavky profesního tajemství.

K. DÉLKA ŘÍZENÍ

Správní soudní řízení týkající se dětských migrantů se nesmí zbytečně odkládat a musí se řešit pohotově a pečlivě. Za tímto účelem:

- ↳ legislativa upravující toto řízení musí zaručovat krátké a přiměřené lhůty;
- ↳ správám a soudům musí být poskytnuty dostatečné zdroje, včetně lidských zdrojů, aby se tyto lhůty mohly dodržovat;
- ↳ lhůty pro podání žádosti nebo odvolání by měly dítěti a jeho právníkovi poskytnout dostatek času, aby se na ně připravili;
- ↳ mezi každou fází řízení musí být dítěti poskytnuta dostatečně dlouhá doba, aby bylo řádně informováno a připravilo se na svou účast v řízení;
- ↳ časové rámce by měly být v případě potřeby pružné, aby byla zajištěna smysluplná účast dítěte (před účastí v řízení může být např. vyžadována lékařská pomoc za účelem ochrany psychické integrity dítěte);
- ↳ zrychlená řízení na hranicích nebo v tranzitním pásmu nesplňují požadavky justice vstřícné k dětem, a neměla by se proto uplatňovat na dětské případy.

L. ZBAVENÍ SVOBODY

Žádné dítě, ať už samotné, nebo s doprovodem, nesmí být zadržováno z migračních důvodů. Takové zadržení je ve skutečnosti v rozporu s Úmluvou o právech dítěte⁵⁹.

⁵⁹ O nedodržování mezinárodních norem při zadržování dětí z důvodu migrace viz: Nowak M. and others, The United Nations Global Study on children deprived of liberty, listopad 2019, výňatek ze strany 451, «... tato a další prohlášení mezinárodních a regionálních orgánů ilustrují vznikající mezinárodní konsenzus, že zadržování dětí z čistě migračních důvodů je podle různých ustanovení Úmluvy o právech dítěte zakázáno» dostupné online: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/StudyChildrenDeprivedLiberty/Pages/Index.aspx>

8.

INSPIRATIVNÍ POSTUPY

Důvody ochrany „specifické pro děti“

Mezi důvody ochrany specifické pro děti patří dětská práce, vykořisťování dětí, odepření práva na vzdělání a obecně porušování práv dítěte. Jak bylo zjištěno v Itálii, tyto prvky je třeba brát v úvahu před udělením nejvhodnějšího statusu mezinárodní ochrany při posuzování konkrétní situace dítěte a při ověřování příběhu dítěte. Pouze takový přístup umožní, aby bylo uděleno povolení, které poskytuje nejlepší ochranu.

Efektivní přítomnost opatrovníka

Přítomnost opatrovníka zajišťuje vyšší standard s ohledem na postupy justice vstřícné k dětem. Má také důležitou funkci integrace všech různých komponent systému. A konečně může mít odrazující účinek na nesprávné praktiky jiných aktérů.

Přítomnost právních poradců v zařízeních ústavní péče

V některých zařízeních ústavní péče v Itálii jsou přítomni právní poradci, kteří se zabývají správnými postupy zejména pro povolení k pobytu: pomáhají dítěti při podávání žádosti o mezinárodní ochranu, a to při sepsání žádosti; doprovázejí dítě do úřadu pro určení statusu a usnadňují kontakt s advokátem v případě odvolání. Právní poradci hrají důležitou informační roli nejen pro děti, ale také pro opatrovníky a zaměstnance zařízení ústavní péče.

Neformální způsoby, jak budovat u dětí důvěru

Jak bylo pozorováno v Belgii a Nizozemsku, imigrační úředníci se snaží dítě uklidnit při přecházení z čekací místnosti do místnosti určené k pohovorům. Někteří tazatelé začínají s navázáním kontaktu s dítětem již v čekací místnosti tím, že mu kladou nenucené otázky. Například: „Pěkné kopačky! Máš rád fotbal? Hrál jsi fotbal i v [země původu]?“ Tazatel někdy umožní i tlumočnickovi, aby navázal kontakt s dítětem. Ačkoli to není běžná praxe, jelikož tlumočnick je úředně povolán pouze k přesnému překladu slov použitých účastníky jednání, jedná se o způsob, jak dítě uklidnit, zejména proto, že dítě a tlumočnick mohou sdílet stejnou kulturu.

Informace vstřícné k dětem – vodítka pro děti s doprovodem i bez doprovodu

Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti (CGRS), belgická instituce odpovědná za určení postavení uprchlíka, zveřejnila „Guide for accompanied children in the asylum procedure in Belgium⁶⁰“ [Příručku pro děti s doprovodem v azylovém řízení v Belgii] a „Guide for unaccompanied minors who apply for asylum in Belgium⁶¹“ [Příručku pro nezletilé osoby bez doprovodu, které žádají o azyl v Belgii]. Obě jsou povzbuzujícím příkladem nástrojů specificky zaměřených na děti, jejichž cílem je vysvětlit dětem belgické správní postupy pro podávání žádostí o mezinárodní ochranu.

Průvodce pro rodiče nebo zákonné zástupce v doprovodu dětí

Úřad CGRS také vydal průvodce pro rodiče a opatrovníky doprovázející nezletilé děti⁶². Tato příručka informuje rodiče a opatrovníky o právu, které mají děti s doprovodem, a sice právu být slyšen.

⁶⁰ Dostupné zde: https://www.cgra.be/sites/default/files/brochures/asiel_asile_-_minors_-_guided-foreign-minors_-_eng.pdf

⁶¹ Dostupné zde: https://www.cgra.be/sites/default/files/brochures/brochure_unaccompanied-foreign-minor_2017_english_1.pdf

⁶² The right to be heard – For parents and guardians accompanied by minor children, dostupné zde: https://www.cgra.be/sites/default/files/brochures/asiel_asile_-_minors_-_parents-accompanied-by-minor-children_-_eng.pdf

Specifická webová stránka pro žadatele o azyl

Fedasil, belgická federální agentura pro přijímání žadatelů o azyl, zřídila online informační platformu⁶³, která poskytuje žadatelům o azyl v Belgii spolehlivé informace o různých prvcích jejich cesty v postavení migrantů. Tato webová stránka je k dispozici ve dvanácti jazycích, z nichž osm má zvukovou podporu. Pokrývá následující témata: azyl a azylové řízení; bydlení; život v Belgii; návrat; práce; nezletilí bez doprovodu; zdraví; studium. Je však politováníhodné, že dítě s doprovodem není do předložených témat zahrnuto.

Místnosti pro slyšení

Úřad CGRS nedávno získal místnosti speciálně navržené pro slyšení dětí mladších 16 let. Jsou vybaveny barevným nábytkem, což dětem vytváří pohodlnější, příjemnější a neformálnější klima. Jedná se o malý salonek s křeslem, židlemi a konferenčním stolem a sadu vzdělávacích nástrojů uzpůsobených tak, aby pomohly dítěti sdílet jeho příběh a emoce.

Zohlednění, kde bude dítě umístěno při jednání před soudcem

Zaznamenali jsme, že odvolací soudce v Belgii přijal na začátku jednání konkrétní opatření, a sice aby dítě bylo vhodně usazeno (například nebylo skryto za jinými dospělými). Tento typ drobné adaptace mohl napomoci účasti dítěte v řízení.

Možnost přezkoumat zápis z jednání

V Belgii mají právníci možnost reagovat na zprávu ze slyšení vypracovanou úředníkem Úřadu generálního komisaře pro ochranu uprchlíků a osob bez státní příslušnosti, pověřeným ochranou osobních údajů. V současné době má právník osm dní na to, aby ve zprávě z jednání navrhl změny.

Právní klinika

Bruselská univerzita Université Libre de Bruxelles dává svým studentům práva příležitost řešit praktické případy, a žadatelům o azyl tak dává možnost získat bezplatnou právní pomoc.

Audiovizuální záznam z jednání

Audiovizuální záznamy pohovorů mohou působit jako pozitivní pobídka ke zlepšení přímého kontaktu mezi dítětem a osobou, která s ním vede rozhovor.

Odpovědnost a rozsudky srozumitelné dětem

Někteří soudci se snaží o zveřejňování rozsudků, které jsou uzpůsobeny dětem. Helen Stalford a Kathryn Hollingsworth publikovaly článek⁶⁴ zkoumající, jak a proč jsou forma a prezentace soudních rozhodnutí důležitými aspekty pro to, aby justice byla přístupná dětem. Nabízejí praktické příklady, jak zajistit, aby byly vydávány informace srozumitelné dětem, a jak zajistit nejlepší šanci na to, aby dítě, na něž se rozsudek vztahuje, jasně pochopilo důvody pro rozhodnutí soudního systému.

⁶³ Tato platforma je dostupná zde: <https://www.fedasilinfo.be>

⁶⁴ « "This is about you and your future": Towards Judgements for Children », Helen Stalford and Kathryn Hollingsworth, *Modern Law Review*, 14. května 2020, dostupné online: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1468-2230.12536#Xuj5VNQadPU.linkedin>

České vydání

Děti v postavení migrantů a správní soudní řízení vstřícná k dětem.
Zpráva o projektu „Justice vstřícná k dětem - v akci“ zaměřeném na šest evropských zemí.

Tato publikace byla vytvořena za finanční podpory programu Erasmus+ Evropské unie.

Za obsah této publikace nese výhradní odpovědnost organizace Defence for Children International a v žádném případě ji nelze považovat za vyjádření názorů Evropské komise ani za oficiální politiku Rady Evropy či jiného donátora.

© 2020, Defense for Children International - Belgium.
info@defensedesenfants.be

ISBN: 978-2-9602146-9-7
Registrační číslo: D/2020/14.132/9D

