



V Bruselu dne 12.4.2017
COM(2017) 211 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Ochrana migrujících dětí

{SWD(2017) 129 final}

1. Úvod

V posledních letech se dramaticky zvýšil počet migrujících dětí přicházejících do Evropské unie, přičemž v mnoha případech jde o děti bez doprovodu. V roce 2015 a 2016 představovaly děti okolo 30 % žadatelů o azyl v Evropské unii¹. Celkový počet žadatelů o azyl z řad dětí se v uplynulých šesti letech zvýšil šestinásobně².

Za těmito statistikami se skrývají jednotlivé děti, které v souvislosti s migrací procházejí řadou zkušeností, z nichž mnohé jsou traumatické. Vzhledem ke svému věku, vzdálenosti od domova a často odloučení od svých rodičů nebo pečovatелů jsou migrující děti obzvláště zranitelné. **Vyžadují tudíž zvláštní a odpovídající ochranu.**

Jak migrující dívky, tak chlapci jsou vystaveni rizikům a před svým příjezdem na území EU a/nebo po něm bývají často obětmi extrémních forem násilí, vykořisťování a obchodování s lidmi, fyzického, psychického a sexuálního zneužívání. Existuje u nich riziko marginalizace a zapojení do trestné činnosti nebo radikalizace. Děti se mohou ztratit nebo může dojít k jejich odloučení od rodiny. U dívek hrozí zejména riziko nucených sňatků, neboť jejich rodiny se často potýkají s obtížemi ve vypjatých podmínkách nebo chtějí dívky ochránit před dalším sexuálním násilím. U dětí, které cestují bez doprovodu nebo jsou nucené využívat přeplněná zařízení s cizími dospělými osobami, se tato rizika zvyšují.

Ochrana dětí je v první řadě o prosazování evropských hodnot dodržování lidských práv, důstojnosti a solidarity první místo. Jde rovněž o prosazování právních předpisů Evropské unie a dodržování Listiny základních práv Evropské unie a mezinárodního práva v oblasti lidských práv, konkrétně práv dítěte. Z těchto důvodů je ochrana všech migrujících dětí, bez ohledu na jejich status a ve všech fázích migrace, prioritou.

Evropská unie a její členské státy v dané oblasti aktivně vystupují již řadu let. Stávající politiky a právní předpisy EU poskytují pevný rámec pro ochranu práv migrujících dětí, který zahrnuje všechny aspekty včetně podmínek přijetí, zpracovávání jejich žádostí a integrace. **Akční plán pro nezletilé osoby bez doprovodu (2010–2014)**³ přispívá ke zvyšování povědomí o potřebách ochrany migrujících dětí bez doprovodu a k prosazování ochranných opatření⁴. Otázkami ochrany migrujících dětí se nejnověji zabývá Evropský program pro migraci⁵ a sdělení o aktuálním stavu jeho provádění⁶. Doporučení Komise „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“ poskytuje vodítko na cestě ke snížení chudoby dětí a zlepšení kvality jejich života, a to prostřednictvím standardních či cílených opatření⁷. Ochrana migrujících dětí je tedy oblastí, v níž mají členské státy velké množství znalostí i osvědčených postupů.

¹ Pojmy „migrující děti“ nebo „děti“ v rámci tohoto dokumentu zahrnují všechny děti, které jsou příslušníky třetích zemí (osoby mladší 18 let), jsou nuceně vysídlené nebo migrují do EU či uvnitř EU, ať už se svojí (širší) rodinou, s osobou, která není rodinným příslušníkem (děti odloučené od rodiny), nebo samy, bez ohledu na to, zda žádají o azyl. Definice „dítěte odloučeného od rodiny“ se v tomto sdělení používá ve smyslu odstavce 8 připomínky č. 6 Výboru OSN pro práva dítěte.

² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>.

³ KOM(2010) 213 v konečném znění.

⁴ Společně s tímto sdělením se předkládá dokument útvarů Komise, který podává zprávu o provádění uvedeného akčního plánu od roku 2012. SWD(2017)129.

⁵ COM(2015) 240 final.

⁶ COM(2016) 85 final.

⁷ Doporučení Komise 2013/112/EU ze dne 20. února 2013, „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“ (Úř. věst. L 59 ze dne 2.3.2013, s. 59).

Navzdory těmto osvědčeným postupům a pokroku, kterého členské státy dosáhly, vyvinul nedávný nárůst počtu přicházejících migrujících dětí tlak na vnitrostátní systémy a správy a odhalil mezery a nedostatky v ochraně migrujících dětí všech kategorií. **10. výroční fórum pro práva dítěte věnované ochraně migrujících dětí**, které uspořádala Komise ve dnech 28. až 30. listopadu 2016⁸, diskuse s nevládními a mezinárodními organizacemi na zvláštních zasedáních u kulatého stolu a rovněž konference nazvaná „*Lost in Migration*“, jež se konala ve dnech 26. až 27. ledna 2017⁹, zdůraznily, že pro zajištění lepší ochrany migrujících dětí jsou nezbytná cílená opatření. Hlavní problémy, kterým čelí migrující děti v Evropě, uvádí také zpráva zvláštního představitele generálního tajemníka Rady Evropy pro migraci a uprchlíky ze dne 23. března 2017¹⁰.

S ohledem na zvýšený počet migrujících dětí přicházejících do Evropy a rostoucí tlak na vnitrostátní systémy pro řízení migrace a ochranu dětí stanoví toto sdělení řadu opatření, která vyžadují, aby je nyní Evropská unie a její členské státy buď přijaly, nebo lépe provedly, rovněž za podpory příslušných agentur EU (Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž, Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO) a Agentury Evropské unie pro základní práva (FRA)).

Předkládané sdělení vychází z příslušných iniciativ EU, které jsou zaměřeny na řešení migračních problémů, včetně zvláštních doplňkových záruk navrhovaných v souvislosti s reformou právních předpisů EU v oblasti azylu¹¹, akčního plánu pro integraci¹² a doporučení Komise v oblasti navracení¹³ doprovázející revidovaný akční plán v oblasti navracení¹⁴. Cílem je tedy poskytnout řadu koordinovaných a účinných opatření k řešení naléhavých nedostatků a potřeb v souvislosti s ochranou, kterým čelí děti při příchodu do Evropy, počínaje jejich identifikací, přijetím, uplatňováním procesních záruk až po stanovení trvalých řešení. Existuje rovněž prostor pro posílení průřezových opatření ve všech fázích migrace, jako např. lepší a cílenější využívání finanční podpory EU, zlepšení sběru údajů o migrujících dětech a poskytování odborné přípravy pro všechny osoby, které pracují s migrujícími dětmi. **Tato opatření budou provedena v součinnosti s opatřeními, která EU přijala v oblasti ochrany dětí celosvětově, včetně v zemích původu a tranzitu.**

Všechny tyto prvky by měly být prováděny jako součást **komplexního přístupu EU k řízení migrace** a zajištění **účinné ochrany migrujících dětí**, s důrazem na posílení přeshraniční spolupráce¹⁵.

U všech opatření nebo rozhodnutí týkajících se dětí se v první řadě musí zohlednit nejlepší zájmy dítěte.

⁸ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456.

⁹ http://lostinmigration.eu/Conclusions_Lost_in_Migration_Conference.pdf.

¹⁰ <https://www.coe.int/en/web/portal/-/srs-g-identifies-main-challenges-for-migrant-and-refugee-children-in-europe>.

¹¹ Viz http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_en.htm a http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_en.htm.

¹² COM(2016) 377 final.

¹³ C(2017) 1600 final.

¹⁴ COM(2017) 200 final.

¹⁵ V souladu s „deseti zásadami pro integrované systémy ochrany dětí“ – http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015_forum_roc_background_en.pdf.

2. ŘEŠENÍ HLAVNÍCH PŘÍČIN A OCHRANA DĚTÍ NA MIGRAČNÍCH TRASÁCH: DALŠÍ POSÍLENÍ VNĚJŠÍ ČINNOSTI EU

Ochrana migrujících dětí začíná řešením **hlavních příčin**, které vedou celou řadu z nich k tomu, aby se vydaly na riskantní cestu do Evropy. To znamená řešit přetrvávání násilných a často vleklých konfliktů, násilné vysídlení, nerovnosti v životní úrovni, omezené ekonomické příležitosti a omezený přístup k základním službám prostřednictvím trvalého úsilí o odstranění chudoby a deprivace a vytvoření integrovaných systémů ochrany dětí ve třetích zemích¹⁶. Evropská unie a její členské státy zvýšily své úsilí o vytvoření komplexního rámce pro vnější politiku, jehož cílem je posílit spolupráci s partnerskými zeměmi při začleňování hlediska ochrany dětí na celosvětové, regionální a dvoustranné úrovni. Evropská unie je plně odhodlána provést Agendu pro udržitelný rozvoj 2030, která usiluje o svět, v němž každé dítě vyrůstá bez násilí a vykořisťování, v němž jsou chráněna jeho práva a je zajištěn přístup ke vzdělávání a zdravotní péči.

Politické prohlášení ze summitu ve Vallettě a jeho akční plán z roku 2015¹⁷ vyzývá k boji proti nelegální migraci, převaděčství migrantů a obchodování s lidmi (zejména s důrazem na ženy a děti) a předcházení těmto jevům a zároveň vyzývá k řešení hlavních příčin nelegální a rizikové migrace. Přijetím rámce pro partnerství¹⁸ v roce 2016 byla migrace pevněji začleněna do zahraniční politiky EU, aby bylo možné řešit její hlavní příčiny a přesměrovat pomoc EU na rozvoj.

V zájmu uplatnění výše uvedeného přístupu jsou nyní podnikána konkrétní opatření, která jsou zaměřena na **podporu vytvoření mechanismů ochrany dětí v partnerských zemích**, se zvláštním důrazem na nezletilé osoby bez doprovodu, jejichž cílem je vytvoření bezpečného prostředí pro děti na migračních trasách. Např. účelem projektu „Lepší řízení migrace“ (46 milionů EUR) je zlepšení řízení migrace na regionální úrovni v oblasti Afrického rohu, kde je poskytována ochrana nezletilým osobám bez doprovodu nebo odloučeným od rodiny, které se staly obětí sítí zaměřených na obchodování s lidmi a převaděčství. V rámci regionálního programu rozvoje a ochrany, který zahrnuje projekty uskutečňované v Etiopii (30 milionů EUR), Keni (15 milionů EUR), Somálsku (50 milionů EUR), Súdánu (15 milionů EUR) a Ugandě (20 milionů EUR), se zvláštní důraz klade na ochranu nezletilých osob bez doprovodu s cílem poskytnout fakticky podložená, inovativní a udržitelná řešení týkající se rozvoje a ochrany, a to jak pro uprchlíky, tak pro jejich hostitelské komunity, včetně přístupu k základním právům a službám a jejich poskytování. V západní Africe je podpora poskytována v zemích původu a tranzitu na posílení regionální spolupráce v oblasti ochrany dětí; patří sem podpora Západoafrické sítě pro ochranu migrujících dětí, poskytování pomoci při vytváření společných standardů ochrany a mechanismů pro udržitelné navrácení a opětovné začlenění. V dané oblasti jsou prováděna další konkrétní cílená opatření, např. v Mauritanii, zaměřená na potenciální oběti obchodování s dětmi.

Děti bez doprovodu se při nelegální migraci do EU po nebezpečných trasách stávají možnými oběťmi obchodování s dětmi a vykořisťování a ohroženo je nejen jejich zdraví, ale často i život. O rizicích a nebezpečích, kterým čelí děti na migračních trasách, informují **kampaně na zvýšení povědomí**, které byly zintenzivněny.

Humanitární akce financované EU budou nadále zohledňovat zvláštní potřeby a zranitelné stránky chlapců a dívek a zajišťovat jejich ochranu během vysídlení. Podpora bude podle potřeby poskytována jak v zemi původu, tak na různých migračních trasách, a to včetně předcházení násilí (rovněž sexuálnímu) a reakce na něj, správy případů, evidence a obnovení ztracených dokladů,

¹⁶ Viz Sdělení Komise „Důstojný život: místo závislosti soběstačnost“, COM(2016)234 (final).

¹⁷ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/>.

¹⁸ COM(2016) 385 final.

vyhledávání rodinných příslušníků a sloučení rodiny, psychosociální podpory, poskytování informací, vzdělávání a nouzového ubytování pro děti bez doprovodu¹⁹. Například v Jižním Súdánu uskutečnil Dětský fond Organizace spojených národů (UNICEF) akce věnované zejména zabránění odloučení a reakci na něj, vyhledávání rodinných příslušníků a sloučení rodiny, psychologické podpory, informování o nebezpečí min a dalším informacím v rámci život zachraňující prevence, jakož i propuštění a opětovnému začlenění dětí, které jsou spojeny s ozbrojenými silami nebo skupinami. V Iráku poskytuje aliance Zachraňte děti okamžitou životně důležitou pomoc dětem a jejich rodinám zasaženým krizí v Mosulu a zlepšuje přístup ke kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělávání a ke službám v oblasti ochrany dětí pro vnitřně vysídlené osoby a pro dívky a chlapce v hostitelských komunitách. V Afghánistánu poskytuje Mezinárodní organizace pro migraci pomoc v oblasti humanitární ochrany pro zranitelné afghánské nezletilé osoby bez doprovodu a bez dokladů.

V reakci na krizi v Sýrii a s ohledem na skutečnost, že polovina osob zasažených syrskou krizí, jak v Sýrii, tak i mimo ní, jsou děti, Komise pracuje na dosažení cíle londýnské konference²⁰, tj. **zapojit všechny děti z řad uprchlíků do vzdělávacího procesu**. Na zabezpečení přístupu ke vzdělávání pro děti vysídlené syrskou krizí bylo v rámci celého regionu vyčleněno přes 700 milionů EUR, buď prostřednictvím nástroje pro uprchlíky v Turecku, nebo prostřednictvím svěřenského fondu Evropské unie zřízeného v reakci na krizi v Sýrii. Tyto snahy zahrnují vytvoření regionálního partnerství s UNICEF pro oblast vzdělávání v Libanonu, Turecku a Jordánsku a spolupráci s nevládní organizací SPARK, Německou univerzitou v Jordánsku, Britskou radou (British Council), Německou akademickou výměnnou službou, organizací Nuffic, agenturou Expertise France a s Vysokým komisařem Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR) s cílem zlepšit přístup k příležitostem kvalitního vysokoškolského vzdělávání prostřednictvím rozdělování stipendií zranitelným a vnitřně vysídleným studentům v Sýrii a syrským uprchlíkům. Na konferenci na podporu budoucnosti Sýrie, která se konala ve dnech 4. až 5. dubna v Bruselu²¹, se Komise spolu s dalšími účastníky konference dohodla, že i nadále bude jejich práce směřovat k zajištění toho, aby v Sýrii a v okolním regionu nevznikla ztracená generace dětí („No Lost Generation“) a aby všechny děti z řad uprchlíků a zranitelné děti v hostitelských komunitách měly přístup ke kvalitnímu vzdělávání, který bude rovnocenný pro obě pohlaví.

Nedávno revidované **obecné zásady EU v oblasti prosazování a ochrany práv dítěte**²² obnovují závazek EU prosazovat a chránit nedělitelnost práv dítěte ve vztazích EU s třetími zeměmi, včetně zemí původu nebo tranzitu. Poskytují pokyny pro zaměstnance orgánů EU a členských států jak uplatnit v praxi přístup založený na posilování systému, aby se zajistila ochrana práv všech dětí. Rada ve svých závěrech ze dne 3. dubna 2017²³ zdůraznila, že v návaznosti na Newyorskou deklaraci pro uprchlíky a migranty ze září roku 2016²⁴ se Evropská unie bude i nadále **aktivně zapojovat do procesu vedoucího k vypracování celosvětového paktu o uprchlících a celosvětového paktu o migraci**. Rada v této souvislosti znovu potvrdila, že je zapotřebí chránit

¹⁹ See SWD(2016) 183 final - „Humanitarian Protection: Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises“ (Humanitární ochrana: Zlepšení výsledků ochrany s cílem snížit rizika pro osoby uprostřed humanitárních krizí).

²⁰ Viz prohlášení konference <https://www.supportingsyria2016.com/news/co-hosts-declaration-of-the-supporting-syria-and-the-region-conference-london-2016/>

²¹ Viz prohlášení konference <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/05-syria-conference-co-chairs-declaration/>

²² Obecné zásady EU v oblasti prosazování a ochrany práv dítěte, 7. března 2017, 6846/17.

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22017/guidelines-promotion-and-protection-rights-child_en.

²³ Závěry Rady o prosazování a ochraně práv dítěte, 3. dubna 2017, 7775/17.

²⁴ Newyorská deklarace pro uprchlíky a migranty, A/71/L.1*, 13. září 2016.

všechny děti z řad uprchlíků a migrantů, bez ohledu na jejich status, a zohledňovat v první řadě nejlepší zájmy dítěte, včetně dětí bez doprovodu a dětí odloučených od rodiny, plně v souladu s Úmluvou OSN o právech dítěte a jejich opčních protokolů.

Klíčová opatření:

Komise a členské státy by měly:

- upřednostňovat opatření zaměřená na posílení systémů ochrany dětí na migračních trasách, a to jak v souvislosti s prováděním politického prohlášení ze summitu ve Vallettě a Vallettského akčního plánu a partnerského rámce, tak v kontextu rozvojové spolupráce,
- podporovat partnerské země při vytváření pevných vnitrostátních systémů ochrany dětí a služeb evidence obyvatel a rovněž podporovat přeshraniční spolupráci v oblasti ochrany dětí,
- podporovat projekty zaměřené na ochranu dětí bez doprovodu ve třetích zemích na migračních trasách, zejména s cílem zabránit obchodování s dětmi či převaděčství dětí,
- aktivně provádět obecné zásady EU v oblasti prosazování a ochrany práv dítěte.

3. RYCHLÁ A KOMPLEXNÍ IDENTIFIKACE A OCHRANA

Po příchodu do Evropské unie by migrující děti měly být vždy **identifikovány a zaregistrovány jako děti**, a to za použití jednotné sady údajů v rámci celé Evropské unie (např. pro uvedení informací, zda je dítě bez doprovodu, odloučené od rodiny, nebo zda cestuje s rodinou, údajů o státní příslušnosti či zda se jedná o osobu bez státní příslušnosti, údajů o věku, pohlaví atd.). V rámci všech postupů souvisejících s hraničními kontrolami by děti měly mít přednostní zacházení a během identifikace a registrace by jim specializovaní pracovníci měli poskytnout odpovídající podporu. Zejména při snímání otisků prstů a shromažďování biometrických údajů by měli uplatňovat přístupy, které jsou vstřícné k dětem a jsou genderově citlivé. Mělo by se zlepšit systematické a individuální posuzování zranitelnosti a potřeb zvláštní ochrany, včetně potřeby zdravotní péče.

Děti, zejména ty bez doprovodu, jsou o to více vystaveny rizikům **vykořisťování a obchodování s dětmi**²⁵. Děti jsou obzvláště zranitelnou skupinou, na kterou se zaměřují obchodníci s lidmi, a riziko, že se stanou jejich oběťmi, se umocňuje počtem dětí přicházejících do Evropské unie. Zvláštní pozornost by měla být věnována řešení potřeb dívek a chlapců, kteří mohli být oběťmi nějaké formy sexuálního nebo genderového násilí. Vnitrostátní systémy ochrany dětí a/nebo mechanismy boje proti obchodování s lidmi nejsou vždy využívány nebo nejsou využívány zavčas, ačkoli je to nezbytné. Děti bez státní příslušnosti, například z důvodu, že se narodily rodičům bez státní příslušnosti, nebo kvůli genderové diskriminaci na základě právních předpisů upravujících státní příslušnost v zemi státní příslušnosti jejich matky může být obtížné identifikovat, čímž se prodlouží doba pro určení jejich statusu v Evropské unii.

Osoba odpovědná za ochranu dětí by tudíž měla být přítomna v rané fázi identifikace a registrace. Členskými státy v přední linii by ostatní členské státy měly v případě potřeby poskytovat podporu, a to prostřednictvím vyslání odborníků agenturami EU. Je naléhavě zapotřebí začlenit ochranu dětí do činnosti hotspotů a pro každé z těchto míst jmenovat úředníka pro ochranu dětí, a sice osobu odpovědnou za ochranu dětí jako ústřední kontaktní místo pro všechny záležitosti týkající se dětí, bez ohledu na to, jsou-li děti žadateli o mezinárodní ochranu či nikoli.

Přeshraniční postupy pro **vyhledávání rodinných příslušníků a sloučení rodiny**, rovněž v zemích původu a tranzitu, nejsou často uplatňovány, jsou vleklé nebo jsou zahájeny příliš pozdě. Tyto postupy by měly být snazší a rychlejší ve vztahu ke všem dětem, ať už případně žádají o mezinárodní

²⁵ COM(2016) 267 final.

ochranu (a jsou tedy způsobilé pro přemístění podle dublinského nařízení)²⁶, nebo se na ně vztahuje směrnice o sloučení rodiny²⁷. Kromě toho by měla být přijata opatření k ověření rodinných vazeb odloučených dětí, které cestují s dospělými osobami, dříve než je takové dítě předáno dále nebo je doprovázející dospělá osoba jmenována jeho opatrovníkem.

Pohřešované migrující děti mají stejné právo na ochranu jako pohřešované děti, které jsou příslušníky daného státu. Řešení problému pohřešovaných dětí vyžaduje zavedení robustních preventivních mechanismů a reakcí. V rámci prevence musí být pohřešované děti nalezené kdekoli na území Evropské unie okamžitě identifikovány a předány orgánům ochrany dětí.

Musí být zavedeny protokoly a postupy umožňující **systematicky ohlašovat** případy pohřešovaných dětí bez doprovodu a **reagovat** na ně²⁸. Zejména řídicí pracovníci přijímacích středisek, jakož i další osoby zapojené do péče o dítě, by měli všechny případy pohřešovaných dětí hlásit policii. Případně je nutné použít tísňové linky pro případy pohřešovaných dětí (číslo 116 000 je funkční ve všech členských státech EU) a vnitrostátní mechanismy včasného varování v případech dětí. Policie by měla všechny případy pohřešovaných dětí bez doprovodu evidovat, o každém pohřešovaném dítěti vytvořit záznam v Schengenském informačním systému (SIS) a jednat v součinnosti s vnitrostátní centrálou SIRENE. Členský stát by měl rovněž požádat Interpol o vydání příslušného oznámení o pohřešované osobě²⁹, případně ve spolupráci s Europolem. Pokračující úsilí o zvyšování povědomí, pokud jde o problematiku pohřešovaných dětí, může zahrnovat informační kampaně na relevantních veřejných místech.

Nedávno navržená reforma systému SIS obsahuje návrh, aby varování o pohřešovaných dětech v tomto systému bylo doplněno o klasifikaci případu s uvedením okolností zmizení, jsou-li známy, a skutečnosti, že dítě je bez doprovodu a/nebo je obětí obchodování s lidmi³⁰. V rámci SIS je připravován systém automatizované identifikace otisků prstů. Díky němu bude možné vyhledávat v systému SIS podle otisků prstů a spolehlivěji identifikovat děti, které potřebují ochranu., Vyhledávání pohřešovaných dětí by mohlo usnadnit rovněž snížení věkové hranice pro snímání otisků prstů ze 14 na 6 let, jak je navrhováno v revidovaném nařízení o Eurodacu³¹. K lepší identifikaci a účinnějšímu odhalování dětí, které jsou státními příslušníky třetí země a které se ztratily v Evropě, přispěje rovněž systém vstupu/výstupu³².

²⁶ Nařízení (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 31.

²⁷ Směrnice 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, Úř. věst. L 251, 3.10.2003, s. 12.

²⁸ Viz např. komplexní přístup k řešení otázky pohřešovaných dětí bez doprovodu uplatňovaný ve Švédsku (vnitrostátní opatření týkající se mapování, analýzy a následných kroků) <http://www.lansstyrelsen.se/Stockholm/Sv/manniska-och-samhalle/manskliga-rattigheter/ensamkommande-barn-som-forsvinner/Sidor/mapping-analysis-follow-up-on-missing-unaccompanied-minors-in-sweden.aspx>.

²⁹ Zároveň je nutné věnovat náležitou pozornost ochranným opatřením, aby se zabránilo vystavení žadatelů o mezinárodní ochranu nebo jejich rodin vážné újmě, jež by jim mohla hrozit ze strany aktérů ze třetích zemí.

³⁰ COM(2016) 883 final.

³¹ COM(2016) 272 final.

³² COM(2016) 194 final.

Klíčová opatření:

Členské státy se vyzývají, aby od roku 2017 s podporou Komise a agentur EU:

- shromažďovaly a vzájemně sdílely srovnatelné údaje s cílem usnadnit přeshraniční vyhledávání pohřešovaných dětí a ověřování jejich rodinných vazeb,
- uplatňovaly při snímání otisků prstů a shromažďování biometrických údajů přístupy, které jsou vstřícné k dětem a jsou genderově citlivé,
- zajistily, aby osoba odpovědná za ochranu dětí byla přítomna v rané fázi identifikace a registrace a aby úředníci pro ochranu dětí byli jmenováni v každém hotspotu,
- zavedly nezbytné protokoly a postupy umožňující systematicky ohlašovat případy pohřešovaných dětí bez doprovodu a reagovat na ně.

4. ZAJIŠTĚNÍ ODPOVÍDAJÍCÍHO PŘIJETÍ V EVROPSKÉ UNII

Podmínky přijetí pro migrující děti zahrnují nejen bezpečné a odpovídající ubytování, ale také veškeré nezbytné služby podpory k zajištění nejlepšího zájmu a blaha dítěte, jako např. nezávislé zastoupení, a rovněž přístup ke vzdělávání, zdravotní péči, psychosociální podpoře, volnočasovým aktivitám a opatřením souvisejícím s integrací.

Ne vždy jsou přijímací zařízení uzpůsobena potřebám dětí a ne vždy jsou jejich zaměstnanci proškolení nebo kvalifikovaní pro práci s dětmi. Ne ve všech přijímacích zařízeních byla zavedena odpovídající opatření v oblasti ochrany a bezpečnosti dětí. Individuální posouzení potřeb nemusí být dostatečné nebo nemusí být prováděno vůbec, čímž se vytváří překážka pro vhodnou a účinnou reakci na potřeby jednotlivých dětí. Ačkoli se v posledních letech rozšířila péče poskytovaná v rámci rodiny či pěstounská péče a ukázala se jako osvědčený a nákladově efektivní postup, je stále využívána jen velmi málo. Je zapotřebí poskytovat psychologickou podporu traumatizovaným dětem a rodinám, jakož i zvláštní služby pro dívky a chlapce, kteří jsou možnými oběťmi sexuálního nebo genderového násilí, a podporovat přístup ke zdravotní péči v oblasti sexuálního a reprodukčního zdraví. Děti žijící v komunitách mohou čelit překážkám v přístupu ke zdravotní péči a vzdělávání. Ne vždy je totiž zaručen rychlý přístup dětí ke vzdělávání, přestože je to v souladu s Úmluvou OSN o právech dítěte jejich lidské právo a má zásadní význam pro zajištění jejich budoucnosti a kvalitního života.

Při řešení uvedených problémů bude Komise nadále pokládat za prioritu bezpečný přístup k formálnímu a neformálnímu vzdělávání a bude se zasazovat o zkrácení doby, během níž dochází k přerušování vzdělávání³³. Je třeba učinit vše pro to, aby se zajistila dostupnost a přístupnost odpovídajících a bezpečných podmínek přijetí. Vhodná opatření, zejména pro děti bez doprovodu, by mohla zahrnovat umístění dítěte u dospělých příbuzných nebo v pěstounské rodině, v ubytovacích střediscích, které zohledňují potřeby dětí, nebo v jiných vhodných ubytovacích zařízeních, jako jsou otevřená přijímací střediska, jež jsou pod pečlivým dohledem a jsou koncipována tak, aby zajišťovala ochranu dětí, případně v menším měřítku nezávislé bydlení pro starší děti³⁴. Související standardy stanoví pokyny OSN o alternativní péči o děti³⁵.

³³ Zejména prostřednictvím nástroje pro mimořádnou podporu. http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_en.

³⁴ V souladu s článkem 24 směrnice 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepřevaný znění), Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 96.

³⁵ <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html>.

V některých případech jsou děti z důvodu chybějících vhodných alternativních přijímacích středisek ubytované v uzavřených zařízeních. Vzhledem k **negativnímu dopadu zajištění** na děti by se v souladu s právními předpisy EU mělo správní zajištění uplatnit pouze za výjimečných okolností, kdy je to nezbytně nutné, jako poslední možnost, po co nejkratší dobu a nikdy ne ve vězeňském zařízení.

Kromě toho existují-li důvody pro zajištění, musí být učiněno vše pro to, aby se zaručilo, že je dostupný a přístupný větší počet schůdných alternativ správního zajištění migrujících dětí³⁶, rovněž prostřednictvím podpory poskytované z fondů EU. Prosazování alternativních možností k zajištění bude hlavním tématem 11. fóra pro práva dítěte (v listopadu 2017).

K dobrému fungování přijímacích středisek by mělo přispět rovněž zavedení **účinných monitorovacích systémů**, které zajistí, že obchodní zájmy (v případě středisek provozovaných za účelem zisku) nepřevažují nad ochranou dětí. Na pomoc členským státům vypracuje úřad EASO v roce 2017 zvláštní pokyny týkající se operativních standardů a ukazatelů materiálních podmínek přijetí pro děti bez doprovodu, jež doplní pokyny týkající se podmínek přijetí, které byly vypracovány již v loňském roce a které se vztahují na žadatele o azyl.

Klíčová opatření:

Členské státy se vyzývají, aby od roku 2017 s podporou Komise a agentur EU:

- zajistily, že po příchodu dětí bude prováděno posouzení jejich zranitelnosti v souvislosti s pohlavím či věkem, jakož i posouzení jejich individuálních potřeb a že bude k těmto posouzením přihlíženo v rámci všech následujících postupů,
- zajistily, aby byl všem dětem poskytnut včasný přístup ke zdravotní péči (včetně preventivní péče), psychosociální podpoře, jakož i k inkluzivnímu formálnímu vzdělávání, bez ohledu na status dítěte a/nebo jeho rodičů,
- zajistily, že dětem bez doprovodu budou poskytovány možnosti alternativní péče, včetně pěstounské péče či péče poskytované v rámci rodiny,
- začlenily postupy na ochranu dětí do činnosti všech přijímacích zařízení, ve kterých jsou ubytovány děti, včetně jmenování osoby, jež bude za ochranu dětí odpovědná,
- zajistily a monitorovaly dostupnost a přístupnost většího počtu schůdných alternativ správního zajištění migrujících dětí,
- zajistily zavedení účinného monitorovacího systému ve vztahu k přijímání migrujících dětí,
- plně využily připravované pokyny úřadu EASO týkající se operativních standardů a ukazatelů materiálních podmínek přijetí pro děti bez doprovodu.

5. RYCHLÝ A ÚČINNÝ PŘÍSTUP K POSTUPU URČOVÁNÍ STATUSU A UPLATŇOVÁNÍ PROCESNÍCH ZÁRUK

Na všechny děti nacházející se na území Evropské unie – včetně dětí ve všech fázích azylového řízení a řízení o navrácení – se musí vztahovat **příslušné záruky**. V současnosti je třeba posílit řadu klíčových ochranných opatření, zejména pokud jde o přístup k informacím, právní zastoupení a opatrovnictví, právo být vyslyšen, právo na účinnou právní ochranu a multidisciplinární a práva respektující posouzení věku.

³⁶ Viz článek 11 směrnice 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepracované znění), Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 96, a podkladové informace, standardy UHNCR týkající se zajištění (UNHCR standards on detention), a body 84–88 v části „Alternatives to detention“. http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42359.

Zásadní úlohu při zajištění přístupu k právům a ochraně zájmů všech dětí bez doprovodu včetně těch, které nežadají o azyl, hrají **opatrovníci**. Ti mohou pomoci vybudovat v dítěti důvěru a v součinnosti s ostatními aktéry mu zajistit dobré životní podmínky, mimo jiné také pro účely integrace. Opatrovníci mohou také pomoci v tom, aby se děti neztratily nebo nestaly oběťmi obchodování s lidmi. V některých členských státech má v současnosti fungování opatrovnického systému velké mezery, zejména pokud jde o počty dostupných, příslušně kvalifikovaných opatrovníků a rychlost, jakou jsou jmenováni. Tam, kde je to nutné, by opatrovnické instituce měly být posíleny. Je třeba, aby náborové opatrovníků byly úspěšnější, aby opatrovníci byli jmenováni rychleji a aby byli lépe vybaveni k plnění svých úkolů. Je zde také naléhavá potřeba toho, aby si opatrovníci a opatrovnické orgány v členských státech vytvářeli osvědčené postupy a pokyny a navzájem si je vyměňovali. Proto v roce 2017 vznikne evropská opatrovnická síť.

Návrhy Komise z roku 2016 na reformu **společného evropského azylového systému** uznávají zásadní úlohu opatrovníků dětí bez doprovodu a cílí na posílení zvláštních záruk pro děti³⁷. Návrh nařízení o azylovém řízení³⁸ je zaměřen na posílení opatrovnických systémů v členských státech a nové dublinské nařízení³⁹ by pak mělo zajistit rychlé určení členského státu příslušného k posuzování žádosti dítěte o mezinárodní ochranu.

Metody a postupy **posouzení věku** v jednotlivých členských státech se značně liší a ne vždy jsou v souladu s doporučeními EASO a vyvíjející se praxí. Může například docházet k tomu, že věk bývá posuzován zbytečně, že při posouzení věku bývají někdy používány invazivní metody, že opatrovníci bývají jmenováni až po posouzení věku anebo že spory ohledně věku vedou až k zajištění dětí. V některých případech se dokonce očekává, že za možnost vznést námitku vůči výsledku posouzení věku děti samy zaplatí. Pro případy pochybností, zda je osoba mladší 18 let, musí existovat spolehlivé, multidisciplinární postupy posouzení věku, jež jsou zcela v souladu s právními zárukami týkajícími se posouzení věku, jak je stanoví právo EU. Jsou-li výsledky posouzení věku nepřesvědčivé, musí být osoba považována za dítě a je třeba rozhodovat v její prospěch v souladu s právem EU⁴⁰. EASO v roce 2017 aktualizuje pokyny k posuzování věku.

Jak je uvedeno výše, **postupy vyhledávání rodinných příslušníků a sloučení / zachování celistvosti rodiny** se často protahují nebo začínají příliš pozdě. Tyto postupy by měly být prováděny bez ohledu na právní postavení dítěte a za účasti osoby odpovědné za ochranu dítěte nebo opatrovníka dítěte, jakmile je jmenován. Přemísťování žadatelů o azyl na základě ustanovení dublinského nařízení o celistvosti rodiny je využíváno nedostatečně a často trvá měsíce. Soustředěnější úsilí je třeba věnovat urychlení postupů sloučení rodin, kde hlavní prioritou jsou děti bez doprovodu a děti odloučené od rodiny. Jsou-li děti přemísťovány přes hranice v rámci Evropské unie, ať už podle dublinského nařízení nebo jinak, je naprosto nezbytná úzká spolupráce mezi orgány odpovědnými za blaho dítěte v každém členském státě. Členské státy by měly naplno využívat existující kanály spolupráce, například přes ústřední orgány stanovené nařízením Brusel IIa⁴¹.

³⁷ Viz http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_cs.htm a http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_cs.htm.

³⁸ COM(2016) 467 final.

³⁹ COM(2016) 270 final.

⁴⁰ Pro migrující děti žadající o azyl je toto stanoveno ve směrnici 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 60. Viz rovněž čl. 13 odst. 2 směrnice 2011/36/EU o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, Úř. věst. L 101, 15.4.2011, s. 1.

⁴¹ Nařízení (ES) č. 2201/2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti, Úř. věst. L 338, 23.12.2003, s. 1.

Projednávání azylových a jiných řízení týkajících se dětí bývá často zdlouhavé. V souladu s pokyny Rady Evropy o justici vstřícné k dětem by přednost při určování statusu měly mít děti („zásada urgentnosti“)⁴².

Smyslem relokace žadatelů o azyl z Itálie a Řecka není jen ulevit těmto členským státům, nýbrž také zajistit relokovaným osobám rychlý přístup k azylovému řízení. Podle **rozhodnutí Rady o relokaci**⁴³ by členské státy měly upřednostňovat relokaci zranitelných osob, mezi které patří děti bez doprovodu a další děti ve zvlášť zranitelných situacích. V prosinci 2016 vyzvala Evropská rada členské státy, aby dále zintenzivnily úsilí o urychlení relokací, zejména v případě dětí bez doprovodu⁴⁴. Navzdory stále podpoře Komise bylo k 2. dubnu 2017 z Řecka relováno jen 341 dětí bez doprovodu a dětí odloučených od rodiny. V Itálii bylo relováno jen jedno odloučené dítě, neboť orgány dosud nevypracovaly konkrétní postup relokace dětí bez doprovodu⁴⁵. Je nezbytné, aby členské státy navýšily svůj příslib, zejména s ohledem na děti bez doprovodu a děti odloučené od rodiny.

Klíčová opatření:

V roce 2017 Komise a agentury EU:

- zřídí evropskou opatrovnickou síť pro vytváření a výměnu osvědčených postupů a pokynů v oblasti opatrovnictví ve spolupráci s Evropskou sítí opatrovnických institucí,
- EASO aktualizuje pokyny k posuzování věku.

Členské státy se vyzývají, aby s podporou Komise a agentur EU:

- posílily opatrovnické orgány/instituce a zajistily, aby opatrovníci byli všem dětem bez doprovodu jmenováni rychleji,
- používaly spolehlivé, multidisciplinární a neinvazivní postupy posouzení věku,
- zajistily rychlé a účinné vyhledávání rodinných příslušníků uvnitř EU nebo mimo ni, přičemž naplno využijí stávající kanály pro přeshraniční spolupráci,
- v souladu s pravidlem urgentnosti upřednostnily zpracování případů (např. žádostí o azyl) týkajících se dětí,
- upřednostnily relokaci dětí bez doprovodu z Řecka a Itálie.

6. ZAJIŠTĚNÍ TRVALÝCH ŘEŠENÍ

Aby všechny děti mohly dlouhodobě žít v normálních a stabilních podmínkách, jsou nutná **trvalá řešení**. Při jejich hledání je třeba posoudit všechny možnosti, např. integraci v členském státě, návrat do země původu, přesídlení nebo sloučení s rodinnými příslušníky ve třetí zemi. Zásadní je, aby byl ve všech případech důkladně **určen nejlepší zájem dítěte**⁴⁶.

⁴² V souladu s čl. 31 odst. 7 písm. b) směrnice o azylovém řízení a pokyny Rady Evropy o justici vstřícné k dětem:50. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3.

⁴³ Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka a rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka.

⁴⁴ http://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final_pdf/.

⁴⁵ COM(2017)212 final.

⁴⁶ Viz http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU_Reference.pdf, s. 59, kde se nachází přehled ustanovení EU o dlouhodobých řešeních.

K právnímu postavení dětí, kterým není udělen azyl, ale které nebudou navraceny do země původu, je třeba vypracovat jasná pravidla⁴⁷. Členské státy by měly stanovit postupy a procesy, které pomohou nalézt individualizovaná dlouhodobá řešení, a jasně vymezit roli a povinnosti osob účastnících se posouzení, aby nedocházelo k tomu, že právní postavení dětí zůstane dlouhodobě nevyřešeno. Zatímco se hledá dlouhodobé řešení, je třeba zajistit také **přístup ke vzdělání, zdravotní péči a psychosociální podpoře**. Členské státy by se v neposlední řadě také měly snažit o zajištění dostupnosti postupu určování statusu a vyřešení povolení k pobytu pro děti, které nebudou navraceny, zejména těch dětí, které již nějakou dobu v zemi pobývají.

Zásadní pro podporu přechodu dětí do dospělosti je jejich **včasná integrace**. Je to sociální investice a faktor, který neodmyslitelně přispívá k soudržnosti společnosti v celé Evropě. Integrace dětí v co nejranějším věku prostřednictvím obecných i cílených opatření je důležitá i z hlediska minimalizace rizika jejich případné kriminální činnosti a expozice radikalizaci⁴⁸. Vhodnými technikami a přístupy k podpoře a ochraně dětí, které mohly být traumatizovány, a mohou tak být náchylné k radikalizaci, se zabývá síť pro zvyšování povědomí o radikalizaci⁴⁹. Její součástí je také pokračující úsilí na podporu pozitivního přístupu k rozmanitosti i k boji proti rasismu, xenofobii a zvláště nenávisným verbálním projevům vůči migrujícím dětem.

Protože je možné, že děti, které přišly nedávno, ještě nezískaly dostatečné dovednosti a schopnosti k tomu, aby se plně integrovaly do společnosti, zvláště s ohledem na jejich přechod do dalšího studia nebo na trh práce, měla by být dětem v této přechodné fázi nabídnuta pomoc, podpora a příležitosti k dalšímu vzdělávání a odborné přípravě. Dále je třeba, aby – jako je tomu u dětí-občanů EU ve státní péči – existovaly mechanismy a procesy, které migrující děti připraví ve státní péči k přechodu do dospělosti / opuštění státní péče.

Komise podporuje spolupráci členských států v této oblasti, zprostředkovává výměnu osvědčených postupů⁵⁰ a poskytuje finanční podporu pilotním integračním projektům pro všechny migrující děti, včetně dětí bez doprovodu. Integrace dětí bez doprovodu je prioritou Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) na období 2014–2020. V souladu s akčním plánem pro integraci státních příslušníků třetích zemí⁵¹ a závěry Rady z prosince 2016⁵² patří k dosud podniknutým krokům výzvy k podávání návrhů napříč oblastmi politik, přičemž prioritou je integrace.

Integrační politiky jednotlivých členských států odrážejí jejich rozdílné společenské i hospodářské pozadí a podmínky. **Včasný a účinný přístup k inkluzivnímu formálnímu vzdělání**, včetně předškolního vzdělávání a péče, je jedním z nejdůležitějších a nejúčinnějších nástrojů integrace dětí, který podporuje jejich jazykové dovednosti, sociální soudržnost a vzájemné porozumění. Klíčovým faktorem integrace je přitom odborná příprava, která učitele připraví na práci s dětmi z různých

⁴⁷ V souladu s bodem 13 doporučení o navracení ze dne 7. března 2017 (COM(2017) 1600 final).

⁴⁸ V souladu se závěry Rady ze dne 3. listopadu 2016 (13611/16) a COM(2016) 379 final. Viz také zjištění ve zprávě Rady Evropy ze dne 15. března 2016 „Preventing the radicalisation of children by fighting the root causes“ (Prevence radikalizace dětí bojem proti jejím hlavním příčinám) a usnesení Parlamentního shromáždění Rady Evropy 2103/2016.

⁴⁹ Viz tematická zpráva síť pro zvyšování povědomí o radikalizaci (RAN) „Child returnees from conflict zones“ (Děti navrátilivší se z oblastí konfliktu), která pojednává o konkrétních výzvách práce s dětmi vystavenými riziku: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_child_returnees_from_conflict_zones_112016_en.pdf; dále viz také připravovaná příručka o práci s navrátilivšími se osobami, která obsahuje zvláštní kapitolu o dětech a která bude představena v červnu 2017 na konferenci RAN o navrátilcích.

⁵⁰ Viz internetové stránky Evropské unie o integraci <https://ec.europa.eu/migrant-integration/search?search=child+good+practices>.

⁵¹ COM(2016) 377 final.

⁵² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15312-2016-INIT/en/pdf>

prostředí. Pozornost je nutné věnovat také dalším rozměrům socializace, například volnočasovým a sportovním aktivitám. Účinný přístup ke vzdělávání a k veškerým opatřením, která jsou zapotřebí k zajištění takového přístupu (např. výuka jazyků), musí mít všechny děti, i ty, které budou navraceny do třetí země. Právě přístup k inkluzivnímu a nediskriminačnímu vzdělávání je vzhledem k rostoucímu riziku segregovaného vyučování migrujících dětí⁵³ klíčem k integraci dětí v dalších oblastech života. Klíčový pro integraci dětí v hostitelských zemích je rovněž **včasný přístup ke zdravotní péči a adekvátní životní úroveň**. Zlepšování životních podmínek, opatření proti chudobě dětí a kroky k zajištění zdravotní péče (včetně zdravotní péče v oblasti duševního zdraví) tak mají zásadní význam⁵⁴.

Členské státy by měly také více využívat **přesídlování a dalších právních cest pro děti**, včetně dětí v rodinách, se zvláštní pozorností věnovanou těm nejzranitelnějším. Děti bez doprovodu nebo děti odloučené od rodiny a rodiny mohou mít nárok na urgentní přesídlení prostřednictvím vnitrostátních přesídlovacích programů členských států, nebo v rámci probíhajících Evropských programů pro znovusídlení zřízených v souladu se závěry o přesídlení⁵⁵ ze dne 20. července 2015 a prohlášením EU a Turecka ze dne 18. března 2016. Přesídlení dětí bez doprovodu nebo dětí odloučených od rodiny je podporováno finančními pobídkami v rámci programu Unie pro znovusídlení podle nařízení o AMIF⁵⁶. Dne 13. července 2016 přijala Komise návrh nařízení o zřízení rámce Unie pro znovusídlení, ve kterém jsou děti a dospívající vystavení riziku označeni za zranitelné osoby způsobilé ke znovusídlení⁵⁷.

Tam, kde je to v jejich nejlepším zájmu, by děti měly být **navraceny** do své země původu nebo sloučeny s rodinnými příslušníky v jiné třetí zemi. Rozhodnutí o navrácení dětí do jejich zemí původu musí respektovat zásadu nenavrácení a zásadu nejlepšího zájmu dítěte, mělo by být založeno na individuálním posouzení a následovat po spravedlivém a účinném řízení zaručujícím jejich právo na ochranu a nediskriminaci. Zvláštní priorita by měla náležet zlepšení spolupráce se zeměmi původu, mimo jiné zlepšením vyhledávání rodinných příslušníků a reintegračních podmínek. Příručka k navrácení osob⁵⁸ a doporučení Komise ze dne 7. března 2017 ke zvýšení efektivitě navrácení při provádění směrnice 2008/115/ES⁵⁹ obsahují konkrétní pokyny ohledně nejlepšího zájmu dítěte. Je důležité zajistit, aby děti, které budou navraceny, měly pohotový přístup k odpovídajícím (re)integračním opatřením, a to jak před odjezdem, tak po příjezdu do jejich země původu nebo jiné třetí země.

⁵³ Viz zpráva Agentury EU pro základní práva „Together in the EU – Promoting the participation of migrants and their descendants“ (Společně v EU – Podpora účasti migrantů a jejich potomků). <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/migrant-participation>.

⁵⁴ Migrující děti jsou vystaveny vysokému riziku chudoby, přičemž integrovaný přístup navržený v doporučení Komise „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“ vyžaduje novou pozornost v kontextu integrace. Úř. věst. L 59, 2.3.2013, s. 5.

⁵⁵ 11130/15.

⁵⁶ Nařízení (EU) č. 516/2014, kterým se zřizuje Azylový, migrační a integrační fond, Úř. věst. L 150, 20.5.2014, s. 168.

⁵⁷ COM(2016) 468 final.

⁵⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_cs.pdf.

⁵⁹ C(2017) 1600 final.

Klíčová opatření:

V roce 2017 Komise:

- podpoří integraci dětí dostupnými finančními prostředky a výměnou osvědčených postupů řešících nediskriminační přístup k veřejným službám a cíleným programům.

Členské státy se vyzývají, aby:

- zajistily rovný přístup k inkluzivnímu formálnímu vzdělání včetně předškolního vzdělávání a péče v krátkém čase po příjezdu a vypracovaly a realizovaly cílené programy na jeho podporu,
- všem dětem zajistily včasný přístup ke zdravotní péči i k dalším základním veřejným službám,
- poskytly podporu, aby dětem v přechodu do dospělosti (nebo opouštějícím péči) umožnily přístup k nezbytnému vzdělávání a odborné přípravě,
- ve všech politikách souvisejících s integrací podporovaly sociální začlenění, tj. aby například podporovaly smíšené nesegregované bydlení a inkluzivní vzdělávání,
- více využívaly přesídlování do Evropy v případě dětí, které potřebují mezinárodní podporu,
- zajistily zavedení odpovídajících opatření k vyhledávání rodinných příslušníků a reintegračních opatření, aby byly splněny potřeby dětí, které budou navraceny do země původu.

7. PRŮŘEZOVÉ AKCE: DODRŽOVÁNÍ A ZARUČENÍ NEJLEPŠÍCH ZÁJMŮ DÍTĚTE; EFEKTIVNĚJŠÍ VYUŽITÍ ÚDAJŮ, VÝZKUMU, ODBORNÉ PŘÍPRAVY A FINANCOVÁNÍ

Primárním kritériem **jakéhokoli kroku či rozhodnutí týkajícího se dítěte** musí být posouzení a zohlednění **nejlepšího zájmu dítěte**⁶⁰. V současnosti však právní předpisy většiny členských států nestanoví postup hledání a plnění tohoto požadavku, a to ani s ohledem na trvalá řešení pro děti bez doprovodu na základě individuálního a multidisciplinárního posouzení. Vnitrostátní právní předpisy také málokdy stanoví úlohu opatrovníka v tomto kontextu. Je důležité, aby Evropská unie k tomuto tématu vypracovala bližší pokyny stavící na mezinárodních standardech. Vzhledem k tomu, jak obrovský bude mít rozhodnutí dopad na budoucnost dítěte, by součástí spolehlivého stanovení nejlepších zájmů dítěte v průběhu hledání nejvhodnějšího trvalého řešení měly být zvláštní procesní záruky⁶¹.

Také cílený výzkum může být užitečný. V rámci Horizontu 2020 – rámcového programu EU pro výzkum a inovace – proběhne výzkum toho, jak nejlépe přistupovat k integraci migrujících dětí ve vzdělávacích systémech členských států EU.

Děti musí být informovány – způsobem vhodným pro děti, přiměřeným jejich věku a s ohledem na souvislosti – o svých právech, o postupech a řízeních a o službách, které mají k dispozici na svoji ochranu. Je třeba další úsilí pro překonání mezer a pro to, aby vylo využíváno více informačních

⁶⁰ Obecná připomínka Výboru OSN pro práva dítěte č. 14: http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf; procesní záruky viz oddíl V. Pokyny Úřadu vysokého komisaře pro uprchlíky pro určování nejlepšího zájmu: Safe and Sound, 2014: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>; Pokyny pro určování nejlepších zájmů dítěte z roku 2012 (<http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>) a terénní příručka UNHCR a Mezinárodního záchranného výboru (<http://www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf>).

⁶¹ Čl. 6 odst. 1 nařízení Dublin III, 35. bod odůvodnění nařízení o Eurodac, 33. bod odůvodnění přepracovaného znění směrnice o azylovém řízení, 18. bod odůvodnění přepracovaného znění kvalifikační směrnice, 9. bod odůvodnění a čl. 23 odst. 2 směrnice o podmínkách přijímání.

metod, které vyhovují potřebám dětí, a v tomto směru se ukázala jako přínosná role interkulturních mediátorů a tlumočnicků.

Evropská unie zvýšila svoji **operační podporu**, kterou poskytuje členským státům v oblasti odborné přípravy, sběru údajů, financování a výměny osvědčených postupů. Bude v tom pokračovat ve snaze podpořit provádění všech opatření uvedených v tomto sdělení.

Lidé pracující s dětmi a pro děti (např. pohraniční stráž, pracovníci přijímacích středisek, opatrovníci) nejsou vždy adekvátně **odborně připraveni v oblasti ochrany dítěte** a práv dětí a k tomu, aby s dětmi komunikovali způsobem přiměřeným jejich věku, pohlaví a souvislostem. Prioritou by mělo být přidělení prostředků na odbornou přípravu. V roce 2017 příslušné agentury EU navýší podporu a objem odborné přípravy v oblasti ochrany migrujících dětí.

Údaje o migrujících dětech jsou nadále velmi roztržštěné, ne vždy rozčleněné podle věku a pohlaví a ne vždy srovnatelné, takže děti a jejich potřeby zůstávají „neviditelné“. Přesné počty dětí (bez doprovodu), které jsou pohřešovány nebo které opustí přijímací a pečovatelská střediska, jsou navíc neznámé⁶². Koordinovaně jsou sbírány jen údaje o počtu dětí, které požádají o azyl. Pro utváření politik, lepší zacílení podpůrných služeb a plánování pro nepředvídané události⁶³ jsou zapotřebí podrobnější údaje o migrujících dětech, jak je uvedeno v Newyorské deklaraci pro uprchlíky a migranty ze dne 19. září 2016⁶⁴. Znalostní centrum Komise pro otázky migrace a demografie připraví pro tento účel úložiště dat o migrujících dětech⁶⁵. Do konce roku 2017 dále Komise zahájí konzultace o možných vylepšeníh současného sběru údajů na úrovni EU o dětech a migraci, mimo jiné na základě nařízení o statistice migrace⁶⁶ a pokynů z roku 2011^{67,68}, s cílem zlepšit rozsah, dostupnost a členění těchto údajů.

Financování z EU přispívá k ochraně migrujících dětí a podporuje **integrované systémy ochrany dětí**. Zvýšený podíl dětí v celkovém migračním toku by však měl znamenat i to, že vnitrostátní programy členských států v rámci AMIF a Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF) upřednostní potřeby těchto dětí úměrně rozsahu tohoto jevu. Ochrana dětí je začleňována do mimořádných intervencí podporovaných z nástroje pro mimořádnou podporu. Na podporu přijímání, integrace, vzdělávání a odborné přípravy či přístupu k procesním zárukám by měly být více využívány také jiné fondy EU, např. evropské strukturální a investiční fondy (tedy např. Evropský sociální fond, Evropský fond pro regionální rozvoj) nebo Fond pomoci nejchudším osobám, program pro zaměstnanost a sociální

⁶² Studie Komise z roku 2013 „Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics“ (Pohřešované děti v Evropské unii: mapování, sběr dat a statistiky) poskytla údaje o počtech pohřešovaných dětí bez doprovodu ve 12 členských státech. http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf.

⁶³ Např. pokud jde o žádosti o odnětí mezinárodní ochrany, nevyřízené případy, rozhodnutí o udělení nebo odnětí statusu a tzv. dublinské transfery.

⁶⁴ <https://refugeemigrants.un.org/declaration> – oddíl II Závazky použitelné jak na uprchlíky, tak migranty, bod 40.

⁶⁵ <https://ec.europa.eu/jrc/en/migration-and-demography>

⁶⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0223> Nařízení (ES) č. 223/2009 o evropské statistice a zrušení nařízení (ES, Euratom) č. 1101/2008 o předávání údajů, na které se vztahuje statistická důvěrnost, Statistickému úřadu Evropských společenství, nařízení Rady (ES) č. 322/97 o statistice Společenství a rozhodnutí Rady 89/382/EHS, Euratom, kterým se zřizuje Výbor pro statistické programy Evropských společenství, Úř. věst. L 87, 31.3.2009, s. 164.

⁶⁷ Eurostat, First permits issued for other reasons by reason, length of validity and citizenship (První povolení vydaná z jiných důvodů rozdělená podle důvodu, doby platnosti a státní příslušnosti) http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth

⁶⁸ Eurostat, First permits issued for other reasons by reason, length of validity and citizenship (První povolení vydaná z jiných důvodů rozdělená podle důvodu, doby platnosti a státní příslušnosti) http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth

inovace (EaSI) a program Práva, rovnost a občanství⁶⁹. Spolu s tím je důležité zajistit, aby potřebné financování z EU obsahovalo požadavek ochrany dětí, aby organizace v přímém styku s dětmi zajistily, že jejich zaměstnanci jsou prověřeni a kvalifikováni, a aby fungovaly mechanismy podávání zpráv a existovaly postupy pro určení odpovědnosti.

Členské státy disponují velkým množstvím znalostí a **osvědčených postupů**, pokud jde o ochranu migrujících dětí, a ty je třeba sdílet jak na místní, tak národní úrovni.

Závěrem k tomuto bodu náleží uvést, že Komise bude bedlivě sledovat provádění všech relevantních aspektů práva EU, zejména pak plnění povinností a záruk v souvislosti se základními právy dítěte⁷⁰.

Klíčová opatření:

V roce / od roku 2017 Komise a agentury EU:

- poskytnou další odbornou přípravu, pokyny a nástroje k posouzení nejlepších zájmů dítěte,
- zahájí konzultace o možných vylepšeních současného sběru údajů na úrovni EU o migrujících dětech, mimo jiné na základě nařízení o statistice migrace a pokynů z roku 2011, a Znalostní centrum Komise pro otázky migrace a demografie připraví úložiště dat o migrujících dětech,
- podmíní udělení financování z EU požadavkem, aby organizace v přímém styku s dětmi měly zavedeny interní postupy na ochranu dítěte,
- prostřednictvím online databáze budou shromažďovat a distribuovat příklady osvědčené praxe ochrany migrujících dětí,

Členské státy se vyzývají, aby:

- zajistily, aby všem dětem byly poskytovány příslušné informace o jejich právech a o řízeních, a to způsobem vhodným pro děti, přiměřeným jejich věku a s ohledem na souvislosti,
- zajistily, aby osoby pracující s migrujícími dětmi – počínaje jejich příjezdem na hranice EU a konče jejich integrací, nebo navrácením – byly příslušně odborně připraveny a aby ve vhodných případech byli zapojeni odborníci v oblasti ochrany dítěte,
- ve vnitrostátních programech v rámci AMIF a ISF upřednostňovaly migrující děti, využívaly jakékoli další dostupné doplňkové financování z EU, zajistily, aby organizace, které mají toto financování získat, měly zavedeny postupy na ochranu dítěte,
- posílily sběr více členěných dat a statistických údajů o migrujících dětech.

8. ZÁVĚR

U akčního plánu pro nezletilé osoby bez doprovodu pro období 2010–2014 byl dosažen pokrok, včetně pokud jde o právní rámec ochrany migrujících dětí, jak dokládá pracovní dokument útvarů Komise, který doprovází toto sdělení. Členské státy také disponují velkým množstvím znalostí a osvědčených postupů, pokud jde o ochranu migrujících dětí, a ty je třeba všeobecně sdílet. Aby mohly být adekvátně vyřešeny současné problémy, je nicméně **nutné** hmatatelně zlepšit ochranu **všech migrujících dětí**.

⁶⁹ Podkladový dokument o unijním financování ochrany migrujících dětí, Evropské fórum pro práva dítěte, 2016: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=19748.

⁷⁰ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/acquis_rights_of_child.pdf

Proto je **na úrovni EU, na vnitrostátní, regionální i místní úrovni nezbytné rozhodné, soustředěné a koordinované plnění** krátkodobých opatření uvedených v tomto sdělení, a to rovněž v součinnosti s občanskou společností a mezinárodními organizacemi. Rychlé legislativní přijetí projednávaných návrhů reformy společného evropského azylového systému, jež obsahují několik ustanovení konkrétně zaměřených na zlepšení ochrany dětí a dalších zranitelných osob, by znamenalo vyšší ochranu práv migrujících dětí a od členských států se bude vyžadovat jejich urychlené provedení.

Pokud jde o zajištění ochrany migrujících dětí, jsou členské státy i nadále v přední linii a Komise jim bude nápomocna opatřeními uvedenými v tomto sdělení, včetně rozšíření odborné přípravy, pokynů, operační podpory a poskytnutí dostupného financování. Bude posílena nejen spolupráce mezi agenturami EU, ale také spolupráce s vnitrostátními orgány, agenturami OSN a organizacemi občanské společnosti činnými v této oblasti. Komise bude bedlivě sledovat plnění opatření uvedených v tomto sdělení a bude pravidelně podávat zprávy Evropskému parlamentu a Radě.