

Stanovisko UNHCR k zajišťování dětských uprchlíků a cizinců v souvislosti s migrací

Účelem tohoto dokumentu je objasnit postoj UNHCR k otázce zajišťování dětí bez doprovodu, odloučených dětí nebo dětí v rodinách pro účely související s migrací. Dokument se vztahuje na dětské uprchlíky, žadatele o azyl i na děti - cizince.

Stanovisko UNHCR k zajišťování dětí v imigračním kontextu bylo zformulováno v *Doporučeních ohledně používání kritérií a standardů souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl* (Doporučení k zajišťování) z roku 2012¹, znovu zopakováno a rozpracováno v dalších koncepčních dokumentech k této problematice z nedávné doby, zejména v dokumentu UNHCR s názvem *Global Strategy Beyond Detention 2014-2019* (Globální strategie)², a jasně vysloveno Vysokým komisařem v roce 2014 u příležitosti oslav 25. výročí Úmluvy o právech dítěte: „Praxe zajišťování dětí v souvislosti s přistěhovalectvím tuto úmluvu v mnoha ohledech porušuje a měla by být ukončena.“³

Článek 3 Úmluvy o právech dítěte (CRC) potvrzuje, že nejlepší zájem dítěte musí být hlavním hlediskem všech opatření týkajících se dětí⁴ a vzhledem k jejich mimořádné zranitelnosti se veškeré kroky vůči nezletilým musejí řídit etickými zásadami péče, nikoli vynucováním dodržování zákonů.⁵ Pro zjištění nejlepších zájmů dítěte by měl být využíván postup, který může být ve vhodných případech součástí stávajícího systému států na ochranu dětí. Zásadami minimálního zasahování a nejlepšího zájmu dítěte by se měla řídit veškerá opatření přijímaná státy. Děti bez doprovodu nebo odloučené děti by tudíž neměly být zajišťovány; nejlepším opatřením namísto toho zůstává zajištění vhodné náhradní péče, neboť svoboda a volnost pohybu dětí by měly být vždy preferovaným řešením.⁶

Zajištění nelze odůvodnit jen na základě skutečnosti, že je dítě bez doprovodu nebo odloučené, nebo na základě jeho imigračního či pobytového statusu.⁷ Děti by dále nikdy neměly být kriminalizovány ani podrobovány represivním opatřením kvůli imigračnímu statusu svých rodičů.⁸ Je třeba hledat alternativy k zajištění, pokud možno ve formě různých možností péče v rámci rodiny nebo jiných vhodných opatření náhradní péče, o nichž rozhodnou příslušné orgány péče o dítě.

¹ Dostupné na <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=591e83174>. Doporučení k zajišťování v odstavci 51 a násl. dále citují ustanovení Úmluvy o právech dítěte (CRC) týkající se mezinárodních závazků v souvislosti s dětmi a hlavní zásady jejich ochrany.

² Veškeré dokumenty, zásady a nástroje týkající se zajišťování vypracované UNHCR (nebo ve spolupráci s jeho partnery) v rámci Globální strategie jsou dostupné na <http://www.unhcr.org/detention.html>. Další dokumenty týkající se stanoviska UNHCR k zajišťování osob spadajících do sféry jeho zájmu lze nalézt na <http://www.refworld.org/detention.html>. Podrobnější pokyny pro pracovníky UNHCR jsou uvedeny v příručce UNHCR's Protection Manual, oddíly B9 a B10.

³ UN Refugee Agency calls on States to end the immigration detention of children on the 25th anniversary of the Convention on the Rights of the Child, listopad 2014, dostupné na <http://www.unhcr.org/news/press/2014/11/546de88d9/un-refugee-agency-calls-states-end-immigration-detention-children-25th.html>.

⁴ Vysoký komisař OSN pro uprchlíky (UNHCR), Doporučení ohledně používání kritérií a standardů souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl, 2012, odst. 51, dostupné na <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=591e83174>.

⁵ Vysoký komisař OSN pro uprchlíky (UNHCR), Doporučení ohledně používání kritérií a standardů souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl, 2012, odst. 52, dostupné na <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=591e83174>.

⁶ Výkonný výbor Stálého výboru programu Vysokého komisaře, odst. F, EC/66/SC/CRP.12, 3. června 2015.

⁷ Vysoký komisař OSN pro uprchlíky (UNHCR), Doporučení ohledně používání kritérií a standardů souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl, 2012, odst. 54–57, dostupné na <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=591e83174>.

⁸ Viz *A home away from home for refugee and migrant children*, Advocacy Brief, UNICEF, srpen 2016, dostupné na http://www.unicef.org/ceecis/A_home_away_from_home_29_08_2016.pdf.

To je obzvláště důležité, neboť nedávné studie⁹ ukázaly, že zajištění dětí může ohrozit jejich psychickou a fyzickou pohodu a negativně ovlivnit jejich kognitivní rozvoj. Děti držené v zajištění mohou navíc trpět depresemi a úzkostmi a často také vykazují příznaky odpovídající posttraumatické stresové poruše jako například nespavost, noční můry nebo noční pomočování.¹⁰ Existují přesvědčivé důkazy o tom, že zajištění má značně negativní dopad na zdraví a vývoj dětí, bez ohledu na podmínky, v nichž jsou děti drženy, a to i tehdy, jsou-li zajištěny jen na krátkou dobu nebo společně s rodinou. V souvislosti se zajištěním hrozí také významné riziko vystavení dětí dalším formám újmy, včetně sexuálního a genderového násilí. Navíc neexistují důkazy o tom, že by zajištění dětí fungovalo jako odstrašující faktor vůči pohybům uprchlíků, žadatelů o azyl nebo proti neregulérní migraci.

UNHCR v této souvislosti zastává stanovisko, že *děti by neměly být zajišťovány*¹¹ pro imigrační účely, a to bez ohledu na právní postavení či imigrační status svůj či svých rodičů, a že *zajištění není nikdy v jejich nejlepším zájmu*. Je třeba zavést *vhodná opatření náhradní péče a komunitní programy*, které dětem a jejich rodinám zajistí adekvátní přijetí.

UNHCR proto uznává a vítá rozmanitou praxi států při poskytování péče a alternativ k zajištění pro děti a rodiny, přičemž řadu příkladů této praxe publikoval ve svém dokumentu Options Paper 1: *Options for governments on care arrangements and alternatives to detention for children and families*.¹² Zejména různé varianty umístění dětí v rámci komunity podpořené vhodným vedením jejich případů mohou dále posílit dodržování azylových a migračních procesů, případně podpořit vyhlídky na integraci.¹³

Stanovisko UNHCR je v souladu s mezinárodními standardy¹⁴ uvedenými například v těchto dokumentech:

- Výbor OSN pro práva dítěte (CRC), *Obecný komentář č. 6 (2005): Zacházení s dětmi bez doprovodu a odloučenými dětmi mimo zemi jejich původu*, 1. září 2005 (CRC/GC/2005/6) – odst. 61: „Zajištění nelze odůvodnit jen na základě skutečnosti, že je dítě bez doprovodu nebo odloučené, popřípadě na základě jeho imigračního nebo pobytového statusu či absence tohoto statusu.“¹⁵
- Výbor OSN pro práva dítěte (CRC), *Report on the 2012 Day of General Discussion: The rights of all children in the context of international migration* – odst. 78: „Dítě by nemělo být kriminalizováno ani podrobováno represivním opatřením kvůli imigračnímu statusu svých rodičů. Zajištění dítěte z důvodů imigračního statusu jeho rodičů je porušením práv dítěte a je

⁹ Organizace Human Rights Watch (HRW) zdokumentovala během více než 10 let závažné porušování práv dětí v Evropě i jinde způsobené zajišťováním dětí v souvislosti s přistěhovalectvím. Upozorňuje, že děti mohou být svévolně zajišťovány, drženy v celách společně s cizími dospělými osobami a vystaveny brutálnímu zacházení ze strany policie, dozorců a jiných orgánů a že jsou často drženy ve špatných podmínkách nevyhovujících mezinárodním standardům, které upravují vhodné prostředí pro děti zbavené svobody. Viz <https://www.hrw.org/topic/childrens-rights/refugees-and-migrants>.

¹⁰ Pro bližší informace o negativních dopadech zajištění na děti viz <http://endchilddetention.org/impact/> a dále <http://www.fmreview.org/detention/farmer.html>.

¹¹ Viz Doporučení k zajišťování, odst. 51. Základní zásada, že děti by neměly být zajišťovány pro účely související s přistěhovalectvím, by neměla být doplňována o žádné další podmínky. V případech týkajících se zajištění dětí pro účely související s přistěhovalectvím nelze odkazovat na použití čl. 37 písm. b), tj. „výjimečné okolnosti“ či „krajní opatření“. Z komentářů k CRC (viz níže) vyplývá, že čl. 37 písm. b) lze sice použít v jiných souvislostech (například u dětí v konfliktu se zákonem – viz CRC/C/GC/10 z roku 2007), avšak aplikace tohoto ustanovení na zajištění v kontextu přistěhovalectví by byla v rozporu se zásadou nejlepšího zájmu dítěte.

¹² Dostupné na <http://www.refworld.org/docid/5523e8d94.html>.

¹³ Pro další odkazy viz Summary of Deliberations, Second Global Roundtable on Reception and Alternatives to Detention, duben 2015, Toronto, Kanada, dostupné na <http://www.unhcr.org/55df05769.html>.

¹⁴ Na regionální úrovni byl tento postoj v nedávné době znovu potvrzen Meziamerickým soudem pro lidská práva (IACtHR) v poradním stanovisku (OC-21/14) „Práva a záruky dětí v kontextu migrace anebo dětí vyžadujících mezinárodní ochranu“, viz odst. 6, dostupné na http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_eng.pdf.

¹⁵ Dostupné na <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

vždy v rozporu se zásadou nejlepšího zájmu dítěte. Ve světle těchto skutečností by státy měly urychleně a v plném rozsahu upustit od zajišťování dětí na základě jejich imigračního statusu.“¹⁶

- Zvláštní zpravodaj OSN pro otázky mučení, *Thematic Report on torture and ill-treatment of children deprived of their liberty*, 5. března 2015 (A/HRC/28/68) – odst. 80: „V kontextu správního vymáhání cizineckých předpisů je nyní zřejmé, že zbavování dětí svobody z důvodu imigračního statusu jejich rodičů není nikdy v nejlepší zájmu dítěte, překračuje rámec nezbytnosti, stává se hrubě nepřiměřeným a může představovat kruté, nelidské či ponižující zacházení s dětskými migranty [...] Zvláštní zpravodaj sdílí názor Meziamerického soudu pro lidská práva, že vyžaduje-li nejlepší zájem dítěte, aby rodina zůstala pohromadě, kategorický požadavek nezbavovat dítě svobody dopadá i na jeho rodiče a vyžaduje, aby státní orgány zvolily jiné opatření než zajištění celé rodiny.“¹⁷

UNHCR se bude i nadále zasazovat o to, aby bylo od zajišťování dětí upuštěno, jak je stanoveno prvním cílem jeho Globální strategie, a bude podporovat vlády při zavádění různých forem náhradní péče a alternativ k zajištění pro děti a rodiny v kontextu azylu a migrace.

UNHCR
Divize mezinárodní ochrany
leden 2017

¹⁶ Dostupné na <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2012/DGD2012ReportAndRecommendations.pdf>.

¹⁷ Dostupné na <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session28/Pages/ListReports.aspx>.