



The Human Rights League
Liga za ľudské práva

Právne postavenie a možnosti integrácie maloletých cudzincov bez sprievodu v Slovenskej republike

Analýza právneho stavu a praxe

JUDr. Katarína Fajnorová, JUDr. Zuzana Številová

2009



Liga za ľudské práva

**Právne postavenie a možnosti integrácie maloletých cudzincov bez
sprievodu v Slovenskej republike**

JUDr. Katarína Fajnorová

JUDr. Zuzana Številová



2009

Copyright © 2009 Liga za ľudské práva. Všetky práva vyhradené.

Žiadna časť tejto publikácie nemôže byť kopírovaná alebo publikovaná bez predchádzajúceho súhlasu Ligy za ľudské práva.

Autorky: JUDr. Katarína Fajnorová, JUDr. Zuzana Številová

Názov publikácie: Právne postavenie a možnosti integrácie maloletých cudzincov bez sprievodu v Slovenskej republike

Táto publikácia odráža situáciu k 2. decembru 2009

Výskum uskutočnený s cieľom zistiť situáciu maloletých bez sprievodu v SR ako aj spracovanie jeho výsledkov v tejto publikácii boli súčasťou projektu „Výskum súčasnej situácie v oblasti integrácie maloletých migrantov bez sprievodu“ podporeného Európskym fondom pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín. Výskum sa realizoval v priebehu roku 2009.

Názory vyjadrené v tejto publikácii sú názormi autoriek a nemožno ich považovať za názory Európskeho fondu pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín či Európskej únie.

Evalúátor: JUDr. Miroslava Mittelmanová, advokátka

Jazyková korektúra: Mgr. Mária Sukeníková

Obrázok na prvej strane: maloletý bez sprievodu z detského domova pre maloletých bez sprievodu v Hornom Orechovom, maľba na sklo

Publikoval:

OZ Liga za ľudské práva

Hurbanovo námestie 5

811 03 Bratislava

www.hrl.sk

hrl@hrl.sk

Tlač: Jozef Gerthofer, Struhárova 2, 900 51 Zohor

Predhovor

Maloletí bez sprievodu je pojem známy predovšetkým tým, ktorí sa v rámci svojej každodennej práce stretávajú so štátnymi príslušníkmi tretích krajín mladších ako osemnásť rokov nachádzajúcich sa v rámci Európskej únie bez svojich zákonných zástupcov. Ide o deti, ktoré v dôsledku rôznych príčin boli prinútené opustiť svoje domovy, rodiny, krajinu, v ktorej vyrastali alebo žili, a ktoré sa ocitli na území Slovenskej republiky.

Medzinárodné spoločenstvo, Európska únia, ale aj Slovenská republika sa zhodujú v tom, že právnomu postaveniu a právam dieťaťa je potrebné venovať dostatočnú pozornosť a predovšetkým postupovať v súlade s najlepším záujmom dieťaťa. Zistiť, ktorý postup je v súlade s najlepším záujmom dieťaťa je náročná úloha, preto sa od osôb, ktorým právny poriadok umožňuje konať za maloletého bez sprievodu alebo rozhodovať o jeho právach alebo postavení, v správnom či súdnom konaní, očakáva nielen humánny prístup k týmto osobám, ale predovšetkým komplexný a dostatočný prehľad a znalosti v problematike maloletých bez sprievodu.

Predkladaná štúdia, nazvaná „Právne postavenie a možnosti integrácie maloletých bez sprievodu v Slovenskej republike“, predstavuje jednu z prvých komplexne poňatých právnych analýz, ktoré sa vôbec uskutočnili v oblasti maloletých bez sprievodu na našom území. Približuje definíciu ako aj osobitosti právneho postavenia maloletých bez sprievodu v rôznych štádiách jeho pobytu na Slovensku a má ambíciu slúžiť ako materiál pri riešení často komplikovaných právnych situácií, v ktorých sa maloletí bez sprievodu môžu nachádzať. Sprostredkovaná právna úprava jednotlivých postupov, ktoré sa v prípade maloletých bez sprievodu uplatňujú, je čitateľovi predkladaná nielen z pohľadu právnej úpravy, ale predovšetkým aj z pohľadu, aký postup v súlade s najlepším záujmom dieťaťa zvoliť, teda kedy je potrebné maloletého zlučovať s jeho rodinou, kedy mu umožniť podať vyhlásenie, ktorým sa začína konanie o udelenie azylu a kedy je v jeho prípade najvhodnejšie požiadať o udelenie povolenia na tolerovaný pobyt.

Veľkou výhodou tejto štúdie je skutočnosť, že autorky majú s problematikou maloletých bez sprievodu skúsenosti v rámci svojej činnosti v občianskom združení Liga za ľudské práva. Zistenia, či už pozitívne alebo negatívne, v oblasti starostlivosti maloletých bez sprievodu v Slovenskej republike, ako aj odporúčania a návrhy na zlepšenie prístupu k starostlivosti o túto skupinu osôb, by kompetentnými orgánmi mali byť vnímané ako pohľad na problematiku z inej strany, pričom sledovaným účelom je napomôcť k dosiahnutiu čo najlepšieho právneho postavenia maloletých bez sprievodu, ktorí sú v zraniteľnom postavení a k tomu, aby nedochádzalo k porušovaniu práv týchto detí, ale práve naopak, aby ich práva boli dodržiavané v čo najväčšej miere.

Táto publikácia môže slúžiť ako podnet pre ďalšie zlepšovanie a zvyšovanie kvality poskytovanej pomoci maloletým bez sprievodu na území Slovenskej republiky a je určená všetkým tým, ktorí majú záujem dozvedieť sa viac o danej téme.

JUDr. Miroslava Mittelmannová, advokátka

december 2009

PodĎakovanie

Autorky by chceli poĎakovať všetkým osobám, ktoré s nimi spolupracovali na tomto výskume. Naša vĎaka patrí najmä naším spolupracovníčkam z Ligy za ľudské práva za ich skúsenosti, porozumenie a pomoc.

Chceme tiež vyjadriť vĎaku všetkým osobám, ktoré sa s nami stretli a poskytli nám všetky potrebné informácie: riaditeľovi a zamestnancom Detského domova pre maloletých bez sprievodu v Hornom Orechovom; Ústrediu práce, sociálnych vecí a rodiny za poskytnutie metodického usmernenia týkajúceho sa starostlivosti o maloletých bez sprievodu; Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny v Trenčíne, Humennom, Snine a Michalovciach; riaditeľovi Riaditeľstva hraničnej polície v Sobrance; a tiež naším partnerom v Čechách za informácie o fungovaní systému starostlivosti o maloletých bez sprievodu v ČR.

Veľkou pomocou pri výskume a prekladoch z francúzskeho jazyka bol náš stážista Josh McLaurin z univerzity v Georgii (USA), vĎaka ktorému sme sa dostali k informáciám o fungovaní systému starostlivosti o maloletých bez sprievodu vo Francúzsku.

Obsah

Zoznam použitých skratiek	7
Úvod.....	9
1. Východiská právneho postavenia maloletých bez sprievodu v SR.....	11
1.1. Definícia pojmu „maloletý bez sprievodu“	11
1.2. Osobitosti právneho postavenia maloletých bez sprievodu	14
1.2.1. Dôvody migrácie maloletých bez sprievodu	14
1.2.2. Zraniteľnosť MBS.....	16
1.2.3. Zohľadnenie osobitého postavenia maloletých bez sprievodu	17
1.3. Prehľad právnych predpisov aplikovateľných na maloletých bez sprievodu v SR.....	21
2. Právne postavenie maloletých bez sprievodu v SR	25
2.1. Príchod a vstup na Slovensko	25
2.1.1. Vstupné procedúry a zaobchádzanie s MBS po príchode na Slovensko.....	26
2.1.2. Odovzdanie maloletého úradu práce a jeho umiestnenie	29
2.1.3. Zhodnotenie.....	32
2.2. Právne postavenie a možnosti riešenia situácie MBS po umiestnení v HO.....	34
2.2.1. Úloha Detského domova pre MBS v Hornom Orechovom	34
2.2.2. Opatrovníctvo a poručníctvo	38
2.2.3. Zlúčenie maloletého bez sprievodu s rodinou	43
2.2.4. Konanie o udelenie azylu v prípade maloletého bez sprievodu	48
2.2.5. Udelenie tolerovaného pobytu MBS.....	59
3. Možnosti integrácie MBS v rámci SR.....	63
3.1. Východiská integrácie maloletých bez sprievodu	63
3.2. Koncepcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike.....	64
3.3. Súčasný stav integrácie maloletých bez sprievodu v SR	66
3.4. Zdravotná starostlivosť.....	68
3.5. Vzdelanie	72
3.6. Možnosti trvalého riešenia situácie MBS	75
4. Pozitívne a negatívne prístupy k starostlivosti o maloletých bez sprievodu v SR.....	78
4.1. Pozitívne príklady a postupy.....	80
4.2. Problematické oblasti	79
4.3 Príklady starostlivosti a prístupu k MBS vo vybraných krajinách EÚ	85
5. Odporúčania, návrhy na zlepšenie prístupu k a starostlivosti o MBS.....	94
Metodológia.....	96
Zoznam bibliografických odkazov	100

Zoznam použitých skratiek

DS MÚ MVSR	Dublinské stredisko Migračného úradu MVSR
EURODAC	Európska databáza odtlačkov prstov pre identifikáciu žiadateľov o azyl a osoby, ktoré nelegálne prekročia štátne hranice
EÚ	Európska únia
IOM	Medzinárodná organizácia pre migráciu
MBS	maloletý bez sprievodu/ prípadne v množnom čísle maloletí bez sprievodu
MCE	kompletný spisový materiál cudzinca založený do Evidenčnej karty cudzinca, ktorý vedie príslušné oddelenie cudzineckej polície
MEKOMIC	Medzirezortná pracovná komisia pre oblasť pracovnej migrácie a integrácie cudzincov
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny
MÚ MVSR	Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky
OHK	oddelenie hraničnej kontroly
OCP	oddelenie cudzineckej polície
OSN	Organizácia Spojených národov
OSP	Občiansky súdny poriadok (zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov)
PT	Pobytový tábor
PZ	Policajný zbor
SCEP	Program pomoci odlúčeným deťom v Európe/ Separated children in Europe Programme
SR	Slovenská republika
ÚHCP	Úrad hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra Slovenskej republiky

UNHCR	Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov
ÚPSVR	Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
Úrad práce	Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny
ZT	Záchytný tábor

Úvod

Analýza právneho postavenia a možností integrácie maloletých bez sprievodu v Slovenskej republike vznikla na základe potreby, ktorú Liga za ľudské práva identifikovala počas svojej činnosti spočívajúcej v poskytovaní právnej pomoci žiadateľom o azyl, azylantom alebo cudzincom z tretích krajín nachádzajúcich sa na Slovensku.

Maloletí bez sprievodu sa z pohľadu skúmania vývoja a trendov migrácie na Slovensku môžu javiť ako počtom zanedbateľná skupina cudzincov, ktorí prichádzajú na naše územie. Avšak, z hľadiska naplnenia medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky týkajúcich sa poskytovania ochrany tejto skupine migrantov a z hľadiska porovnania štandardu ochrany poskytovanej maloletým u nás a v iných krajinách Európskej únie, vrátane susediacej Českej republiky, ide o zaujímavý výskum, ktorý odhaľuje mnohé nedostatky nášho systému ochrany a pomoci.

Analýza právneho postavenia maloletých cudzincov bez sprievodu a skutočných možností ich integrácie do slovenskej spoločnosti je zaujímavá aj preto, že maloletí bez sprievodu sú najzraniteľnejšou skupinou cudzincov prichádzajúcich na Slovensko. Zároveň ale, keďže sa na Slovensku ocitajú v pomerne mladom veku, je u nich možné dosiahnuť vysokú mieru úspešnosti integrácie do spoločnosti. Miera úspechu integrácie a budúcnosť maloletého na Slovensku je ale v ich prípade plne závislá na nás – väčšinovom obyvateľstve, a na fungovaní systému pomoci a ochrany. Preto môžu mať výsledky tohto výskumu aj vypovedaciu hodnotu o úrovni ochrany a o schopnosti a pripravenosti Slovenskej republiky poskytnúť pomoc a podporu najzraniteľnejším skupinám cudzincov, ktorí k nám prichádzajú.

Publikácia, ktorú práve držíte v rukách, je výsledkom výskumu, ktorý prebehol v mesiacoch marec – november 2009. V rámci výskumu sme navštívili Detský domov pre maloletých bez sprievodu v Hornom Orechovom a rozprávali sme sa s jeho zamestnancami, ako aj so samotnými maloletými. Navštívili sme aj príslušné úrady práce v Trenčíne, Michalovciach, Humennom a Snine, ktoré sa stretávajú s maloletými bez sprievodu v dennej praxi. Postup pri identifikácii maloletého na štátnej hranici s Ukrajinou nám podrobne predstavil riaditeľ Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Sobrance pplk. Ing. Uchnár.

Všetky informácie, poznatky a skúsenosti, ktoré sme získali od vyššie uvedených inštitúcií, ako aj z našej vlastnej praxe, sme preniesli do predloženej analýzy. Analýza je rozčlenená na päť hlavných častí.

Prvá časť je venovaná definícii maloletého cudzinca bez sprievodu a predstaveniu teoretických východísk, z ktorých je potrebné pri starostlivosti o maloletých bez sprievodu vychádzať.

V druhej časti sa zaoberáme právnym postavením maloletých bez sprievodu v Slovenskej republike a to najmä vstupnými procedúrami pri identifikácii maloletého, jeho umiestnením do špecializovaného detského domova a možnosťami, ktoré maloletý má po svojom umiestnení.

V tretej kapitole skúmame možnosti integrácie, ktoré v súčasnosti podľa platnej legislatívy v Slovenskej republike maloletí bez sprievodu majú. Zamerali sme sa najmä na možnosti trvalého riešenia pre tých maloletých, pre ktorých neprichádza do úvahy zlúčenie s rodinou či už v krajine pôvodu, alebo v nejakej inej krajine. V rámci hľadania trvalých riešení sme sa osobitne zamerali na možnosti vzdelávania a prístupu k zdravotnej starostlivosti, ktoré vnímame ako kľúčové pre integráciu maloletého a pre jeho priaznivý rozvoj.

V štvrtej kapitole predstavujeme pozitívne príklady a postupy, ktoré sme identifikovali v činnosti našich štátnych orgánov a medzi ktoré patrí najmä nevyhost'ovanie a nezaist'ovanie maloletých bez sprievodu a zriadenie špecializovaného detského domova pre MBS v Hornom Orechovom. Pozitívne tiež vnímame snahu štátnych orgánov zabezpečiť umiestnenie maloletých bez sprievodu v priebehu 24 hodín od ich identifikácie. Zároveň ale v tejto časti upozorňujeme na problematické oblasti, ktoré sme v priebehu výskumu zaznamenali. Najvážnejším zistením v tejto oblasti je neexistencia trvalého riešenia pre maloletých bez sprievodu, ktorí dosiahnu vek 18 rokov a teda plnoletosť. V takomto prípade má maloletý minimálnu alebo žiadnu možnosť zostať legálne na území Slovenskej republiky a získať povolenie k určitému typu dlhodobého pobytu bez ohľadu na úroveň jeho doterajšej integrácie. Ako problematické vnímame aj zaobchádzanie s maloletými v prípade, ak požiadajú o azyl a to najmä v súvislosti s ich povinným premiestnením z detského domova do záchytného a následného pobytového tábora Migračného úradu MV SR. Toto premiestnenie podľa nás nie je v súlade s najlepším záujmom dieťaťa a nepriaznivo zasahuje do jeho vývoja a integrácie a vystavuje ho neprimeranej záťaži. Pokiaľ ide o procesné aspekty azylového konania, poukazujeme na nízky počet azylov a doplnkových ochrán poskytovaných maloletým bez sprievodu a tiež na nedostatočné využívanie inštitútu azylu z humanitných dôvodov, ktorý by mohol slúžiť ako jeden zo spôsobov trvalého riešenia situácie maloletého. V závere kapitoly predstavujeme príklady starostlivosti vo vybraných štátoch, ktoré by podľa nás mohli slúžiť ako inšpirácia pre naše štátne orgány.

Posledná, piata kapitola obsahuje naše odporúčania a návrhy na zlepšenie prístupu a starostlivosti o maloletých bez sprievodu v Slovenskej republike.

Dúfame, že táto analýza bude slúžiť ako inšpirácia a podnet na diskusiu pre všetky štátne orgány a organizácie, ako aj pre ostatné dotknuté osoby, v ktorých kompetencii je starostlivosť o maloletých bez sprievodu.

Kapitola I.

1. Východiská právneho postavenia maloletých bez sprievodu v SR

1.1. Definícia pojmu „maloletý bez sprievodu“

Vo vnútroštátnych právnych predpisoch Slovenskej republiky v práve EÚ, ako aj v medzinárodných dohovoroch sa môžeme stretnúť s viacerými definíciami pojmu maloletý bez sprievodu (ďalej len „MBS“).

Podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí¹ je maloletým bez sprievodu *dieťa, ktoré nie je občan Slovenskej republiky a nachádza sa na území Slovenskej republiky bez sprievodu rodiča alebo inej plnoletej fyzickej osoby, ktorej by mohlo byť dieťa zverené do osobnej starostlivosti*².

Pojem „maloletý bez sprievodu“ sa objavuje aj v legislatíve EÚ a to najmä v predpisoch, ktoré sa týkajú konania o udelenie azylu. Napríklad Nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 (ďalej len „Dublin II“)³, definuje maloletých bez sprievodu ako *nezosobášené osoby vo veku menej ako osemnásť rokov, ktoré prichádzajú na územie členského štátu bez sprievodu dospelého, ktorý je zodpovedný za ne v súlade s právnymi predpismi alebo obyčajovým právom, a to dovtedy, kým ich takáto osoba fakticky neprevezme do starostlivosti; patria sem maloletí, ktorí sú ponechaní bez sprievodu po tom, ako vstúpili na územie členských štátov*⁴.

Podobne definuje maloletého bez sprievodu aj Smernica Rady 2003/86/ES (ďalej len „smernica o práve na zlúčenie rodiny“)⁵. Podľa tejto smernice je maloletý bez sprievodu *štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti mladšia ako osemnásť rokov prichádzajúci na územie členských štátov bez sprievodu dospelého, ktorý je zo zákona alebo na základe zvyku zaňho zodpovedný, a dovtedy kým nie je právoplatne zverený do starostlivosti takejto osoby, alebo maloletý, ktorý ostal bez sprievodu po vstupe na územie členských štátov*⁶. Rovnakým spôsobom definujú maloletého bez sprievodu aj Smernica Rady

¹ Zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnoprávnej ochrane detí“)

² § 2 bod a) písm. 3 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

³ Nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov, Ú. v. EÚ L 50, 25. 2. 2003, s. 1 – 10, *mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 06 S. 109 – 118*

⁴ Dublin II, článok 2 bod h)

⁵ Smernica Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny, Ú. v. EÚ L 251, 3. 10. 2003, s. 12 – 18, *mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 06 S. 224 - 230*

⁶ Smernica o práve na zlúčenie rodiny, článok 2 písm. f)

2004/83/ES (ďalej len „kvalifikačná smernica“)⁷ a Smernica Rady 2005/85/ES (ďalej len „procedurálna smernica“)⁸.

Pre označenie MBS sa zaužíval v Európe aj pojem „odlúčené deti“⁹. Ide o pojem, ktorý používa aj Program pomoci odlúčeným deťom v Európe (SCEP)¹⁰ – najväčší program na pomoc maloletým bez sprievodu v rámci Európy, ktorý vznikol ako spoločná iniciatíva Medzinárodného združenia na záchranu detí¹¹ a UNHCR v roku 1997 na pomoc odlúčeným deťom.

Podľa definície, ktorú používa SCEP program sa pojmom odlúčené deti rozumejú *deti vo veku do 18 rokov, ktoré sa nachádzajú mimo krajiny svojho pôvodu a sú odlúčené od oboch rodičov alebo predchádzajúcich zákonných/obvyklých/hlavných poručníkov. Niektoré deti sú úplne samé, pričom program SCEP sa venuje i deťom, ktoré môžu žiť so vzdialenými príbuznými. Všetky tieto deti sú deti odlúčené a majú nárok na medzinárodnú ochranu s využitím širokej palety medzinárodných aj regionálnych prostriedkov. Odlúčené deti môžu hľadať útočisko v inej krajine kvôli strachu z prenasledovania alebo nedostatku ochrany z dôvodov porušovania ľudských práv, kvôli ozbrojeným konfliktom alebo nepokojom vo svojej vlasti. Môžu byť obeťami nelegálneho obchodovania pre účely sexuálneho alebo iného zneužívania alebo pricestovali do Európy, aby unikli z podmienok závažného nedostatku*.¹²

Vychádzajúc z uvedených definícií môžeme zjednodušujúco skonštatovať, že maloletí cudzinci bez sprievodu sú deti a mladí ľudia vo veku do 18 rokov, ktorí nie sú občanmi SR, nachádzajú sa mimo krajiny svojho pôvodu alebo obvyklého pobytu, a sú odlúčení od svojich rodičov alebo zákonných zástupcov.

⁷ Smernica Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany, Ú. v. EÚ L 304, 30. 9. 2004, s. 2 – 2, *mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 07 S. 96 – 107*; článok 2 Definície, písm. i)

⁸ Smernica Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, Ú. v. EÚ L 326, 13. 12. 2005, s. 13 – 34, Ú. v. EÚ L 175M, 29. 6. 2006, s. 168 – 189 (MT); článok 2 Vymedzenie pojmov, písm. h)

⁹ V Programe pomoci odlúčeným deťom v Európe sa uprednostňuje používanie pojmu „odlúčené“ pred pojmom „bez sprievodu“, pretože lepšie definuje základný problém, ktorému tieto deti čelia. Ide konkrétne o to, že deti sú bez opatery a ochrany svojich rodičov alebo zákonných zástupcov, následkom čoho trpia spoločensky i psychicky z dôvodov odlúčenia. Hoci sa zdá, že niektoré deti pri príchode do Európy majú „sprievod“, sprevádzajúce dospelé osoby nie sú vždy schopné alebo vhodné, aby prevzali zodpovednosť za starostlivosť o tieto deti.

¹⁰ Program pomoci odlúčeným deťom v Európe (anglicky „Separated children in Europe Programme“ - SCEP) je spoločná iniciatíva medzinárodného združenia Zachráňte deti (Save the Children) a Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR). Cieľom programu je uplatňovať práva a najlepšie záujmy odlúčených detí, ktoré sa dostali na územie Európy alebo ním prechádzajú, formou vytvorenia spoločnej politiky a záväzkov na európskej úrovni, ako aj na úrovni jednotlivých štátov.

¹¹ Medzinárodné združenie na záchranu detí („International Save the Children Alliance“), podľa webovej stránky najväčšia medzinárodná nezávislá organizácia na pomoc deťom, ktorá pôsobí vo viac ako 120 krajinách sveta., Save the Children [online]. [citované 2009-11-11]. Dostupné na internete: <http://www.savethechildren.net/alliance/about_us/mission_vision/index.html>

¹² Separated Children in Europe Programme, 2004. *Statement of Good Practise*. Časť A. Úvod, bod 2. Definícia.

Z doterajších skúseností vyplýva, že MBS nájdení na území SR sú najmä deti pochádzajúce z tzv. tretích krajín¹³. Títo cudzinci bývajú nájdení na území SR priamo pri prekročení štátnej hranice alebo až neskôr priamo na území SR a zväčša nemajú pri sebe žiadne doklady preukazujúce ich totožnosť. Nájdení bývajú buď sami, v skupinke s inými maloletými cudzincami, alebo v sprievode dospelých, ktorí však nie sú ich rodinní príslušníci. Ich rodičia alebo iní najbližší žijúci plnoletí rodinní príslušníci sa vo väčšine prípadov nachádzajú v krajine pôvodu alebo na území iného štátu, prípadne o nich a ich aktuálnom pobyte nemajú maloletí cudzinci žiadne informácie.

Pod pojem MBS sa zaraďujú aj deti pochádzajúce z krajín EÚ, ktoré sa na Slovensku nachádzajú samé. Takéto deti prichádzajú na Slovensko zväčša na účely turistiky, štúdiá a návštevy kamarátov či známych. Vzhľadom na to, že ide o občanov EÚ požívajú výhody voľného pohybu osôb a ich pohyb v SR sa zväčša neeviduje. Samozrejme, môžu sa vyskytnúť prípady, kedy sa na Slovensku ocitne MBS pochádzajúci z iného členského štátu EÚ, ktorý napr. uteká pred zneužívaním zo strany rodiny, alebo je obeťou únosu či obchodovania s ľuďmi, alebo je po ňom vyhlásené pátranie a pod. V našej štúdii sa však budeme zaoberať MBS pochádzajúcimi z tretích krajín, teda na účely našej štúdie budeme vychádzať skôr z definície MBS, ktorú prijala EÚ v smernici o práve na zlúčenie rodiny a podľa ktorej sa MBS rozumie *štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti mladšia ako osemnásť rokov prichádzajúci na územie členských štátov bez sprievodu dospelého, ktorý je zo zákona alebo na základe zvyku zaňho zodpovedný (...)*.

¹³ Pod pojmom „tretia krajina“ sa rozumejú štáty mimo EÚ

1.2. Osobitosti právneho postavenia maloletých bez sprievodu

1.2.1. Dôvody migrácie maloletých bez sprievodu

Maloletí bez sprievodu sú osobitnou skupinou migrantov. Tak ako u iných skupín migrantov, aj u maloletých bez sprievodu rozlišujeme medzi dobrovoľnými a nútenými migrantmi a medzi tzv. „pull“ a „push“ faktormi migrácie. (Toto rozlíšenie súvisí s motiváciou osoby opustiť krajinu svojho pôvodu alebo krajinu obvyklého pobytu.) Avšak, v prípade maloletých bez sprievodu treba brať do úvahy skutočnosť, že ide predovšetkým a v prvom rade o deti, ktoré spravidla neopúšťajú krajinu pôvodu a svoju najbližšiu rodinu len z túžby po dobrodružstve a na základe vlastného rozhodnutia. Preto je potrebné každý jednotlivý prípad odchodu maloletého cudzinca z krajiny pôvodu a príčiny tohto odchodu podrobne preskúmať v kontexte celkovej rodinnej a spoločenskej situácie dieťaťa, ktorá bola dôvodom pre opustenie krajiny pôvodu a najmä rodiny. Na základe takéhoto skúmania môžeme v mnohých prípadoch odhaliť, že v pozadí navonok „dobrovoľného“ opustenia krajiny pôvodu stáli príčiny, ktoré maloletému znemožňovali ďalej zotrvať pri svojej rodine a vo svojej krajine.

Vo všeobecnosti, dobrovoľní migranti zväčša odchádzajú z krajiny pôvodu za prácou, za lepšími životnými podmienkami či za dobrodružstvom. Tzv. pull faktormi v pozadí dobrovoľného rozhodnutia môžu byť objektívne okolnosti ako napr. chudoba a vysoká miera nezamestnanosti v krajine pôvodu. S tým môže súvisieť, často aj v prípadoch maloletých, snaha užiť rodinu. Je známe, že mnohí migranti pracujúci, či už legálne alebo nelegálne, v zahraničí, posielajú peniaze svojim rodinám do krajiny pôvodu.

Medzi dôvody nútenej migrácie môžeme zaradiť predovšetkým strach z prenasledovania, porušovanie základných ľudských práv v krajine pôvodu, útek pred tradíciami (napr. krvná pomsta, vražda pre záchranu cti rodiny či nútené manželstvo), neexistencia domovskej krajiny (ide o prípady osôb bez štátnej príslušnosti), obchodovanie s ľuďmi, vojna či ozbrojený konflikt v krajine pôvodu, celková vláda bezprávia a beztrestnosti, násilie a zlá bezpečnostná situácia, zlyhanie efektívneho fungovania štátnych orgánov a s tým súvisiaci pocit nedostatku ochrany, násilné vyhostenie z krajiny pôvodu. Push faktorom nútenej migrácie môže byť tiež humanitárna kríza či prírodná katastrofa v krajine pôvodu migranta.

Vyššie spomenuté dôvody migrácie sa týkajú všetkých skupín migrantov, nielen maloletých bez sprievodu. Pokiaľ ide o maloleté deti bez sprievodu, k už uvedeným dôvodom nútenej migrácie môžeme zaradiť aj faktory a dôvody špecificky sa týkajúce detí, ako napr. verbovanie detských vojakov, obriezka, nedostatok prístupu k vzdelaniu, zneužívanie v rodine či neexistencia rodiny (napr. siroty), obchodovanie s deťmi na rôzne účely (často na účely núteného žobrania, nútenej práce napr. v domácnosti, prostitúcie, sexuálneho zneužívania či detskej pornografie), odchod z krajiny na nátlak rodiny (napr. vyslanie za

prácou, alebo predaj dieťaťa vlastnou rodinou, alebo poslanie dieťaťa do bezpečia). V Európe sa objavujú aj prípady nútených manželstiev či nútených adopcií maloletých.¹⁴

Zamestnanci štátnych orgánov, ktorí na Slovensku prichádzajú s MBS do kontaktu, uvádzajú ako najčastejšie dôvody pre útek detí z krajín pôvodu a ich príchod do SR zlé ekonomické situácie a nepriaznivé životné podmienky, strach z prenasledovania alebo nedostatku bezpečia, porušovanie ľudských práv, vojnové konflikty alebo nepokoje v ich vlasti, ale aj sexuálne zneužívanie či vykorisťovanie, alebo nedostatok lásky a starostlivosti.¹⁵

V mesačníku Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny a Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR z októbra 2007 sa uvádza, že častým dôvodom pre odchod MBS z krajiny pôvodu je aj *nelegálne obchodovanie s ľuďmi, ktoré pozostáva zo všetkých aktivít spojených so získavaním alebo prepravou osôb v rámci hraníc alebo cez hranice, ktorého súčasťou sú podvody, použitie sily ako donucovacieho prostriedku alebo podvod, ktorým sa osoby dostanú do pozície zneužívaných alebo vykorisťovaných, napr. ako obeť nútenej prostitúcie, otrockých praktík, násilia alebo krutosti*.¹⁶

Podľa vyjadrenia riaditeľa Riaditeľstva hraničnej polície, maloletí bez sprievodu cestujú sami, na vlastnú päsť, za prácou, a nezaznamenali zatiaľ podozrenie na obchodovanie s ľuďmi¹⁷.

Zamestnanci inštitúcií pracujúcich s MBS tiež uvádzajú fakt, že Slovensko je len tranzitnou krajinou pre tieto deti. V Detském domove pre MBS v Hornom Orechovom uvádzajú útek dieťaťa z detského domova ako jeden z dvoch najčastejších spôsobov ako dieťa domov opustiť¹⁸. MBS podľa slov kontaktovaných inštitúcií smerujú cez SR do krajín západnej Európy, najmä do Talianska, Nemecka, Francúzska, Rakúska, ale aj do Veľkej Británie či škandinávskych krajín. Po identifikovaní ako MBS príslušníkmi hraničnej a cudzineckej polície v SR sú umiestňovaní do detského domova pre MBS, avšak mnohí z nich pri najbližšej príležitosti ujdú, buď priamo z detského domova alebo po požiadaní o azyl zo zariadenia pre žiadateľov o azyl. Do krajín západnej Európy cestujú buď skúsiť šťastie, alebo majú vopred prisľúbenú prácu, ale vyskytujú sa aj případy kedy MBS cestujú za rodinným príslušníkom žijúcim v niektorej z krajín EÚ.

¹⁴ Ide o informácie zhromaždené zo štúdií SCEP, od Medzinárodnej organizácie pre migráciu – IOM Srbsko, či od organizácie La Strada Poľsko, ako aj informácie získané na základe vlastných skúseností s prácou s MBS.

¹⁵ Riaditeľstvo hraničnej polície Sobrance; Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny; zamestnanci Detského domova pre maloletých bez sprievodu Horné Orechové; Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny.

¹⁶ MLYNKOVÁ, L. Mgr., 2007. Maloletí bez sprievodu. In: *Sociálna politika a zamestnanosť, mesačník Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny a Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR* [online]., 2007, č. 10, str. 13 [citované 2009-11-11]. Dostupné na internete:

<[http://www.upsvar.sk/rsi/rsi.nsf/0/ebf2e864ebd5c9e5c12572c20028759c/\\$FILE/SPZ_10_07.pdf](http://www.upsvar.sk/rsi/rsi.nsf/0/ebf2e864ebd5c9e5c12572c20028759c/$FILE/SPZ_10_07.pdf)>

¹⁷ UCHNÁR, Miroslav, pplk. Ing. – riaditeľ Riaditeľstva hraničnej polície Sobrance. Rozhovor, 5. 10. 2009

¹⁸ Druhý najčastejší spôsob je žiadosť o azyl a presun dieťaťa do zariadenia Migračného úradu MV SR.

1.2.2. Zraniteľnosť MBS

Maloletí cudzinci bez sprievodu patria medzi najzraniteľnejšie skupiny migrantov. Dôvodmi ich zraniteľného postavenia sú predovšetkým:

- vek a rozumová vyspelosť;
- odlúčenie od rodiny (z právneho hľadiska súvisí s neexistenciou zákonného zástupcu na území SR; nutnosť ustanoviť opatrovníka na ochranu práv MBS);
- traumatizujúce životné skúsenosti (okrem iných dôvodov môžu súvisieť s odvrhnutím/predaním rodinou; s ubližovaním, ktoré dieťaťu spôsobila rodina; so zlým zaobchádzaním počas prepravy do SR a pod.);
- stres spôsobený opustením krajiny pôvodu a kultúrnym šokom;
- jazyková bariéra;
- zložité právne postavenie (najmä v prípade nelegálnych migrantov, často bez dokladov totožnosti a cestovných dokladov);
- neistota (často sami nevedia čo ďalej; o ich odchode z krajiny pôvodu mohli rozhodnúť rodičia);
- dôverčivosť a naivita (náchylnosť stať sa obeťou obchodovania s ľuďmi)
- nevedomosť (neznalosť rozdielov medzi oprávneným a neoprávneným pobytom, ilegálnou a legálnou prácou a pod.);
- strach (z vrátenia do krajiny pôvodu; z toho, že nesplnia svoje poslanie; z ďalšieho osudu).

O zraniteľnosti maloletých bez sprievodu SCEP uvádza nasledovné:

Odlúčené deti sú osobitne zraniteľnou skupinou. Nie sú len – ako aj iné deti – náchylnejšie voči chorobám či zraneniam v porovnaní s dospelými, ale chýba im tiež fyzická ochrana a psychologická a emočná podpora, ktorú potrebujú. Bez takejto podpory existuje veľké nebezpečenstvo, že ich priaznivý vývoj bude narušený alebo znemožnený. V skratke, môžu byť psychicky zlomené okolnosťami súvisiacimi s útekem z domova, príchodom do Európy po vyčerpávajúcej ceste, a môžu utrpieť šok z odlúčenia od ich rodiny a z vytrhnutia zo známeho prostredia, v ktorom vyrastali. Často prichádzajú do úplne neznámej kultúry, kde nepoznajú jazyk a nemôžu vyjadriť svoje názory. V krátkom časovom období po ich príchode musia absolvovať (azylové) procedúry, ktoré im sú nie vždy plne vysvetlené. Čelia rozhovoru o svojom pôvode, totožnosti a motíve úteku, ktoré vedú úradníci bez znalosti ich kultúry alebo pomerov. Môžu byť podrobení odňatiu odtlačkov prstov alebo agresívnym lekárskeym vyšetreniam za účelom určenia ich veku. Môžu byť zaistené v prijímacích centrách na letiskách, v záchytých táboroch alebo v niektorých krajinách dokonca v útvaroch policajného zaistenia. Počas azylového konania im môže chýbať podpora zo strany

opatrovníka či právníka. Stáva sa, že majú nedostatočný prístup k jedlu, vzdelaniu, zdravotnej alebo sociálnej starostlivosti, a kultúrnym väzbám, a v niektorých prípadoch môžu byť dokonca obeťami rasovej neznášanlivosti či útokov.¹⁹

1.2.3. Zohľadnenie osobitého postavenia maloletých bez sprievodu

Vo všetkých konaniach s maloletými bez sprievodu by mala platiť hlavná zásada a to, že ide predovšetkým o deti. Preto má byť maloletým cudzincom bez sprievodu poskytovaná ochrana predovšetkým ako deťom. Základným princípom, ktorým sa má riadiť akékoľvek konanie vo vzťahu k maloletému dieťaťu, vrátane MBS je postup v súlade s najlepším záujmom dieťaťa.²⁰

Podľa Dohovoru o právach dieťaťa sa dieťaťom rozumie *každá ľudská bytosť mladšia ako osemnásť rokov, pokiaľ podľa právneho poriadku, ktorý sa na dieťa vzťahuje, nie je plnoletosť dosiahnutá skôr*²¹. Štáty, ktoré sú zmluvnou stranou Dohovoru o právach dieťaťa, sa zaväzujú rešpektovať a zabezpečiť práva ustanovené dohovorom každému dieťaťu nachádzajúcemu sa pod ich jurisdikciou bez akejkoľvek diskriminácie podľa rasy, farby pleti, pohlavia, jazyka, náboženstva, politického alebo iného zmýšľania, národnostného, etnického alebo sociálneho pôvodu, majetku, telesnej alebo duševnej nespôsobilosti, rodu a iného postavenia dieťaťa alebo jeho rodičov, alebo zákonných zástupcov.²² Všetky práva, ktoré prináležia deťom podľa dohovoru teda prináležia aj maloletým bez sprievodu.

Dohovor o právach dieťaťa obsahuje špeciálne ustanovenia týkajúce sa maloletých bez sprievodu, osobitne maloletých žiadateľov o azyl a maloletých utečencov:

Štáty, ktoré sú zmluvnou stranou dohovoru, robia opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby dieťa žiadajúce o priznanie postavenia utečenca alebo ktoré sa v súlade s platným medzinárodným alebo vnútroštátnym právom a postupom považuje za utečenca, nech už je v sprievode svojich rodičov, iných osôb, alebo bez sprievodu, dostalo potrebnú ochranu a humanitárnu pomoc pri využívaní práv ustanovených týmto dohovorom a inými dokumentmi

¹⁹ RUXTON, S. 2000. *Separated Children Seeking Asylum in Europe: A Programme for Action SR* [online]. 2000, str. 22 – 23 [citované 2009-11-11]. Dostupné na internete: <http://www.savethechildren.net/separated_children/publications/reports/index.html>

²⁰ Dohovor OSN o právach dieťaťa, prijatý 20. 11. 1989, v SR účinný od 6. 2. 1991, vyhl. v zbierke zákonov: Oznámenie č. 104/1991 Zb. Federálneho ministerstva zahraničných vecí o dojednaní Dohovoru o právach dieťaťa (ďalej len „Dohovor o právach dieťaťa“). Článok 3 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa hovorí: „*Záujem dieťaťa musí byť prvoradým hľadiskom pri akejkoľvek činnosti týkajúcej sa detí, nech už uskutočňovanej verejnými alebo súkromnými zariadeniami sociálnej starostlivosti, súdmi, správnymi alebo zákonodarnými orgánmi.*“

²¹ Dohovor o právach dieťaťa, článok 1

²² Ibid. článok 2 ods. 1

v oblasti medzinárodného humanitárneho práva a ľudských práv, ktorého sú uvedené štáty zmluvnými stranami.²³

*Ak rodičov alebo iných členov rodiny nemožno nájsť, poskytuje sa dieťaťu rovnaká ochrana ako každému inému dieťaťu z akéhokoľvek dôvodu trvale alebo prechodne zbavenému svojej rodiny, ako je ustanovené týmto dohovorom.*²⁴

Hlavné zásady, ktoré by sa mali uplatňovať v akýchkoľvek konaniach s maloletými bez sprievodu definoval program SCEP vychádzajúc z Dohovoru o právach dieťaťa nasledovne:²⁵

- Najlepší záujem: *Vo všetkých postupoch týkajúcich sa detí je prvoradým hľadiskom najlepší záujem detí.*²⁶
- Nediskriminácia: *Odlúčené deti majú právo na rovnaké zaobchádzanie a práva ako deti, ktoré sú štátnymi príslušníkmi daného štátu, alebo v ňom majú pobyť. V prvom rade a predovšetkým sa s nimi musí zaobchádzať ako s deťmi. Všetky hľadiská ich postavenia ako vysťahovalca sú podružné.*²⁷
- Právo na účasť: *Názory a želania odlúčených detí sa musia zistiť a zohľadniť pri prijímaní každého rozhodnutia, ktoré sa ich týka. Je potrebné zaviesť opatrenia s cieľom umožniť im účasť v súlade s ich vekom a vyspelosťou.*²⁸
- Rešpektovanie kultúrnej identity: *Je nevyhnutné, aby si odlúčené deti dokázali zachovať svoj materinský jazyk a väzby na svoju kultúru a náboženstvo. Pri poskytovaní starostlivosti o deti, zdravotníckej starostlivosti a vzdelávania je potrebné zohľadňovať ich kultúrne potreby. Je potrebné postupovať opatrne, aby sa nezachovali tie aspekty kultúrnych tradícií, ktoré sú škodlivé voči deťom a diskriminujú ich. Zachovanie kultúry a jazyka je dôležité aj pre prípad návratu dieťaťa do svojej domovskej krajiny.*²⁹

²³ Ibid. článok 22, ods. 1

²⁴ Ibid. článok 22, ods. 2, druhá veta

²⁵ Separated Children in Europe Programme, 2004. *Statement of Good Practise*. Časť B. First Principles, str. 7 – 11

²⁶ Dohovor o právach dieťaťa v článku 3, ods. 1 ustanovuje:

„Záujem dieťaťa musí byť prvoradým hľadiskom pri akejkoľvek činnosti týkajúcej sa detí, nech už uskutočňovanej verejnými alebo súkromnými zariadeniami sociálnej starostlivosti, súdmi, správnymi alebo zákonodarnými orgánmi.“

²⁷ Dohovor o právach dieťaťa, článok 2

²⁸ Dohovor o právach dieťaťa, článok 12 ustanovuje:

Štáty, ktoré sú zmluvnou stranou dohovoru, zabezpečujú dieťaťu, ktoré je schopné formulovať svoje vlastné názory, právo tieto názory slobodne vyjadrovať vo všetkých záležitostiach, ktoré sa ho dotýkajú, pričom sa názorom dieťaťa musí venovať patričná pozornosť zodpovedajúca jeho veku a úrovni.

²⁹ Dohovor o právach dieťaťa, článok 30: *V tých štátoch, v ktorých existujú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny alebo osoby domorodého pôvodu, nesmie sa dieťaťu patriacemu k takejto menšine alebo domorodému obyvateľstvu odopierať právo spoločne s príslušníkmi svojej skupiny používať vlastnú kultúru, vyznávať a praktikovať svoje vlastné náboženstvo a používať svoj vlastný jazyk.*

- Tlmočenie: *Odlúčeným deťom sa poskytnú primerane vyškolení tlmočníci, ktorí hovoria jazykom, ktorí dieťa uprednostňuje, pri každom rozhovore alebo žiadosti o prístup k službám či právnym postupom.*
- Ochrana súkromia: *Je potrebné postupovať opatrne, aby sa o odlúčenom dieťati nezverejnili také informácie, ktoré by mohli ohroziť rodinných príslušníkov dieťaťa v jeho domovskej krajine. Pred zverejnením citlivých informácií iným organizáciám alebo jednotlivcom je potrebné získať povolenie dieťaťa spôsobom primeraným veku dieťaťa. Informácie sa nesmú použiť na iné účely, na aké boli poskytnuté.³⁰*
- Informácie: *Odlúčeným deťom sa poskytujú dostupné informácie napríklad o ich právach, dostupných službách, o procese uchádzania sa o azyl, o vyhľadaní rodiny a o situácii v krajine ich pôvodu.*
- Spolupráca medzi organizáciami: *Organizácie, ministerstvá a odborníci zapojení do poskytovania služieb pre odlúčené deti musia spolupracovať s cieľom zabezpečiť zlepšovanie a ochranu dobrých životných podmienok a práv odlúčených detí. V snahe o splnenie vzájomne prepojených potrieb odlúčených detí je potrebné zaujať holistický prístup.³¹*
- Príprava zamestnancov: *Osoby pracujúce s odlúčenými deťmi musia absolvovať vhodnú prípravu zameranú na potreby a práva odlúčených detí. Príslušníci cudzineckej alebo pohraničnej polície musia absolvovať prípravu ako viesť priateľský rozhovor s dieťaťom.³²*
- Trvalé riešenia: *Rozhodnutia prijímané vo veci odlúčených detí by v maximálnej možnej miere mali zohľadňovať najlepší záujem dieťaťa a jeho dobré životné podmienky z dlhodobého hľadiska.*

³⁰ Rezolúcia EÚ o maloletých bez sprievodu, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretieho štátu z r. 1997, čl. 3, ods. 1 ustanovuje:

Informácie o totožnosti a situácii maloletej osoby možno získať rôznymi prostriedkami, predovšetkým prostredníctvom vhodného rozhovoru, ktorý musí prebehnúť čo najskôr a spôsobom primeraným jej veku. Pri vyžadovaní, prijímaní, odosielaní a ukladaní získaných informácií je potrebné postupovať s mimoriadnou opatrnosťou a mlčanlivosťou, aby sa ochránila maloletá osoba aj jej rodinní príslušníci.

³¹ Dohovor o právach dieťaťa, čl. 22, ods. 2, prvá veta: *Za tým účelom štáty, ktoré sú zmluvnou stranou Dohovoru, podporujú, ak to budú považovať za potrebné, súčinnosť v úsilí Spojených národov a iných príslušných medzivládnych organizácií alebo nevládných organizácií spolupracujúcich so Spojenými národmi na ochranu a pomoc takému dieťaťu a na vyhľadávanie rodičov alebo iných členov rodiny dieťaťa – utečenca s cieľom získať informácie potrebné na jeho opätovné spojenie s rodinou.*

³² Dohovor o právach dieťaťa, čl. 3, ods. 3: *Štáty, ktoré sú zmluvnou stranou dohovoru, zabezpečia, aby inštitúcie, služby a zariadenia zodpovedné za starostlivosť a ochranu detí zodpovedali štandardom ustanoveným kompetentnými úradmi, najmä v oblastiach bezpečnosti a ochrany zdravia, počtu a vhodnosti svojho personálu, ako aj kompetentného dozoru.*

- Včasnosť prijatých opatrení: *Všetky rozhodnutia týkajúce sa odlúčených detí sa prijímajú včas, pričom sa berie do úvahy vnímanie času dieťaťom.*

Niektoré z týchto princípov a zásad sú vyjadrené aj v právnych predpisoch SR, ktoré sa zaoberajú právnym postavením MBS a ich osobitnou ochranou.

Špeciálne ustanovenia vzťahujúce sa na maloletých bez sprievodu obsahuje zákon o pobyte cudzincov, zákon o azyle, zákon o sociálnoprávnej ochrane detí, ale aj zákon o rodine a občiansky súdny poriadok. Na základe týchto zákonov požívajú MBS zvýšenú ochranu v porovnaní s dospelými cudzincami. Tieto ustanovenia podrobnejšie rozoberieme v nasledujúcich kapitolách.

Kľúčovými princípmi, ktoré sú dôležité pre ďalšie postupy týkajúce sa maloletých bez sprievodu obsahuje zákon o pobyte cudzincov. Zákon v § 57 ods. 10 písm. b) zakazuje **administratívne vyhostenie** dieťaťa mladšieho ako osemnásť rokov s výnimkou ak by to bolo v najlepšom záujme maloletého.

V tejto súvislosti sa v § 62 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov stanovuje **zákaz zaist'ovania** maloletého cudzinca, ktorý nemá zákonného zástupcu.

Tieto dve ustanovenia zákona o pobyte cudzincov sú základom právnej ochrany poskytovanej MBS v SR a odvíja sa od nich ďalší postup policajného útvaru v prípade nájdenia a identifikovania MBS. Postup spočíva v povinnosti bezodkladne informovať úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, v ktorého územnom obvode sa maloletý cudzinec našiel a odovzdať MBS do starostlivosti tohto úradu.³³ Od tohto bodu sa začína proces, ktorého účelom by malo byť nájdenie riešenia životnej situácie maloletého v súlade s jeho najlepším záujmom.

³³ § 80a zákona o pobyte cudzincov

1.3. Prehľad právnych predpisov aplikovateľných na maloletých bez sprievodu v SR

Medzinárodné dohovory:

Slovenská republika ratifikovala viaceré medzinárodné dohovory, ktoré sa vzťahujú aj na maloletých cudzincov bez sprievodu. Najvýznamnejším z týchto dohovorov je nepochybne Dohovor o právach dieťaťa³⁴, ktorý definuje základné ľudské práva detí kdekoľvek na svete. Dohovor do dnešného dňa ratifikovalo 193 krajín, teda takmer všetky krajiny sveta. Dohovor o právach dieťaťa je postavený na štyroch základných zásadách a to je nediskriminácia detí, zásada konania v najlepšom záujme dieťaťa, právo na život, prežitie a rozvoj a právo dieťaťa na rešpektovanie názorov.

Na maloleté deti sa vzťahuje aj Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd³⁵, ako aj ďalšie medzinárodné dohovory, ktoré garantujú základné práva a slobody všetkým ľuďom.

Na maloletých cudzincov bez sprievodu sa vzťahujú aj Dohovor o právnom postavení utečencov z roku 1951 vrátane jeho Protokolu o právnom postavení utečencov z roku 1967 a Dohovor o zamedzení stavu bez občianstva z roku 1961.

Európska únia a maloletí bez sprievodu:

Na maloletých bez sprievodu sa vzťahujú aj právne normy Európskej únie a to najmä tie, ktoré ustanovujú pravidlá prijímania, pobytu a odsunu štátnych príslušníkov tretích krajín z územia členských štátov a pravidlá týkajúce sa konania o udelenie azylu.

V tejto súvislosti medzi najdôležitejšie právne normy patria:

Spoločné uznesenie Rady o maloletých bez sprievodu, ktorí sú príslušníkmi tretích krajín.³⁶ Cieľom uznesenia bolo ustanoviť odporúčania pre starostlivosť o maloletých, týkajúce sa ich prijímania, pobytu a návratu a v prípade ak ide o žiadateľov o azyl, odporúčania pre konanie.

Smernica o práve na zlúčenie rodiny³⁷ – jej cieľom je ustanoviť pravidlá na základe ktorých môže príslušník tretích krajín, ktorý sa oprávnene zdržiava na území členských štátov využiť

³⁴ Dohovor OSN o právach dieťaťa, prijatý 20. 11. 1989, v SR účinný od 6. 2. 1991, vyhl. v zbierke zákonov oznámením č. 104/1991 Zb. Federálneho ministerstva zahraničných vecí o dojednaní Dohovoru o právach dieťaťa

³⁵ Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, prijatý Radou Európy 4. 11. 1950, pre Slovenskú republiku záväzný od 1. 1. 1993 (ČSFR pristúpila k dohovoru v r. 1992)

³⁶ Uznesenie Rady 97/C 221/03 z 26 júna 1997 o maloletých bez sprievodu, ktorí sú príslušníkmi tretích krajín

právo na zlúčenie rodiny. Smernica tiež zdôrazňuje potrebu vypracovať integračné opatrenia, ktoré budú príslušníkom tretích krajín poskytovať práva podobné právam občanov členských štátov EÚ.

Na maloletých sa vzťahujú aj ďalšie významné sekundárne právne akty EÚ upravujúce oblasť azylového konania a to najmä prijímacia smernica, procedurálna smernica, kvalifikačná smernica a dublinské nariadenie.

Prijímacia smernica stanovuje minimálne podmienky pre prijatie žiadateľov o azyl na územie členských štátov EÚ a práva a povinnosti, ktoré žiadatelia o azyl majú počas konania.

Kvalifikačná smernica³⁸ ustanovuje podmienky a predpoklady na základe ktorých môže byť jednotlivcovi poskytnuté postavenie utečenca alebo doplnková ochrana a ustanovuje tiež obsah poskytovanej ochrany. Ide o najdôležitejší z predstavených dokumentov, pretože na jej základe v súčasnosti členské štáty EÚ určujú kto je alebo nie je utečencom a kto má nárok na doplnkovú ochranu.

Cieľom procedurálnej smernice³⁹ je stanoviť minimálne štandardy pre konanie členských štátov o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca.

Dublinské nariadenie⁴⁰ alebo tzv. Dublin II je systémom, ktorý má v podmienkach EÚ históriu už od roku 1990. Toto nariadenie zaviedlo systém kritérií pre určenie štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl a jeho cieľom je zabrániť druhej migrácii žiadateľov o azyl a podávaniu viacnásobných žiadostí o azyl. Dublinské nariadenie sa vzťahuje aj na maloletých žiadateľov o azyl bez sprievodu a používa sa aj v prípadoch, kedy je cieľom dosiahnutie zlúčenia MBS s rodinou.

³⁷ Smernica Rady 2003/86/EC z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny, publ. v OJ L 251, 3. 10. 2003, p. 12 – 18

³⁸ Smernica Rady 2004/83/EC z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany, publ. v OJ 30. 9. 2004 L 304/12

³⁹ Smernica Rady 2005/85/EC z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, publ. v OJ L 326, 13. 12. 2005, str. 13 – 34

⁴⁰ Nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov, publ. v OJ L 50, 25. 2. 2003, p. 1 – 10

Právne prepisy SR:

Základom právneho poriadku a všeobecným právnym rámcom je Ústava SR⁴¹. Špecifické predpisy týkajúce sa vstupu, pobytu a/alebo vyhostenia maloletých bez sprievodu obsahuje zákon o pobyte cudzincov⁴². Najväčší význam majú ustanovenia, ktoré zakazujú vyhostenie a zaistenie maloletého bez sprievodu.

Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí⁴³ všeobecne upravuje opatrenia sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately, ale zároveň obsahuje špecifickú úpravu týkajúcu sa postavenia maloletého cudzinca bez sprievodu v systéme sociálnoprávnej ochrany a kurately a právnú úpravu vzťahujúcu sa na fungovanie Detského domova pre MBS v Hornom Orechovom.

Všeobecne sa vzťahmi medzi rodičmi a deťmi ako aj úpravou postupu v prípade, ak sa o dieťa nemôže starať z určitého dôvodu zákonný zástupca, zaoberá zákon o rodine⁴⁴.

Zákon o azyle⁴⁵ upravuje postup pri prijímaní a prejednávaní žiadostí o udelenie azylu, právnú úpravu práv a povinností žiadateľov o azyl, azylantov a osôb s doplnkovou ochranou, ako aj osobitnú úpravu týkajúcu sa špecifik konania vo vzťahu k MBS.

Zodpovedné štátne orgány:

Ministerstvo vnútra SR vykonáva svoju pôsobnosť vo vzťahu k MBS najmä prostredníctvom Úradu hraničnej a cudzineckej polície MV SR a Migračného úradu MV SR.

Ministerstvo vnútra SR prostredníctvom odboru zahraničnej pomoci spravuje prostriedky vyčlenené v rámci programu Solidarita a riadenie migračných tokov na roky 2007 – 2013. V rámci daného programu sú vytvorené Európsky fond pre utečencov, Európsky fond pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín, Európsky fond pre návrat a Európsky fond pre vonkajšie hranice. Finančné prostriedky z týchto fondov sú určené aj na poskytovanie rôznych druhov pomoci maloletým bez sprievodu.

Úrad hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra SR je útvarom ministerstva vnútra, ktorý priamo riadi organizačné zložky pri plnení úloh v oblasti ochrany štátnej hranice, boja proti nelegálnej migrácii a prevádzacstvu, hraničnej kontroly, povoľovania pobytu cudzincom, kontroly pobytu cudzincov, vyhost'ovania cudzincov, vízovej praxe a vo

⁴¹ Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov

⁴² Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

⁴³ Zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálno-právnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

⁴⁴ Zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

⁴⁵ Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

vymedzenom rozsahu na úseku azylového konania a realizácii dublinského nariadenia.⁴⁶ S maloletými bez sprievodu prichádzajú najčastejšie do kontaktu základné útvary ÚHCP a to je príslušné oddelenie hraničnej kontroly (OHK) a/alebo príslušné oddelenie cudzineckej polície (OCP).

Migračný úrad Ministerstva vnútra SR je samostatným útvarom MV SR, ktorý vykonáva svoju pôsobnosť vo všetkých veciach týkajúcich sa žiadateľov o azyl a azylového konania, vrátane zabezpečovania starostlivosti o žiadateľov o azyl. Migračný úrad MV SR rozhoduje o tom, či žiadateľovi bude udelený azyl alebo poskytnutá doplnková ochrana.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR je zodpovedné za oblasť starostlivosti o deti, vrátane maloletých bez sprievodu, zodpovednými odbormi sú odbor stratégie sociálnej ochrany detí a rodiny a odbor migrácie a integrácie cudzincov.

Konkrétne aktivity vo vzťahu k MBS vykonávajú miestne príslušné úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré metodicky usmerňuje a riadi Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVR). Úrady práce zabezpečujú výkon predbežného opatrenia o umiestnení MBS, vykonávajú funkciu opatrovníka MBS a realizujú opatrenia sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately.

V roku 2005⁴⁷ MPSVR SR zriadilo aj špecializovaný Detský domov pre maloletých bez sprievodu v Hornom Orechovom.

S maloletými bez sprievodu pracujú aj medzinárodné a mimovládne organizácie, ktoré vykonávajú rôzne formy aktivít zahŕňajúcich právne poradenstvo, psychologické a sociálne poradenstvo, asistenciu pri dobrovoľnom návrate a podobne.⁴⁸

⁴⁶ Úrad hraničnej a cudzineckej polície. *Hlavné úlohy úradu* [online]. [citované 2009-11-17]. Dostupné na internete: <<http://www.minv.sk/?uhcp>>

⁴⁷ Detský domov pre maloletých bez sprievodu bol zriadený 1. 3. 2005

⁴⁸ Medzinárodné organizácie: Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov na Slovensku, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu; Mimovládne organizácie: Liga za ľudské práva, Slovenská humanitná rada, Spoločnosť ľudí dobrej vôle

Kapitola II.

2. Právne postavenie maloletých bez sprievodu v SR

2.1. Príchod a vstup na Slovensko

Krajiny, z ktorých k nám najčastejšie MBS prichádzajú, sú rôzne. V roku 2009 bolo najviac zachytených MBS z Moldavska. Ďalšími najpočetnejšími národnosťami sú Pakistan, India, Bangladéš a Afganistan, ale prichádzajú tiež deti z Iraku, Iránu, Čechenska, Vietnamu či Somálska. Objavili sa tiež MBS z Tibetu a zo Srí Lanky. V minulých rokoch boli najviac zastúpené Afganistan, India a Pakistan, ale aj krajiny bývalého Sovietskeho zväzu (Moldavsko, Arménsko či Gruzínsko)⁴⁹. Krajiny pôvodu MBS sa teda zhodujú s krajinami pôvodu odkiaľ pochádza najviac dospelých migrantov z tretích krajín a žiadateľov o azyl prichádzajúcich do Európy.

V súlade s trendom poklesu podaných žiadostí o azyl a zachytených prípadov nelegálnej migrácie sa od roku 2008 znižujú aj počty MBS prichádzajúcich do SR.⁵⁰ Táto klesajúca tendencia je zaznamenaná od roku 2005, pričom dosť veľký pokles vidno v roku 2008, t. j. po vstupe SR do Schengenského priestoru.

Podľa informácií z Riaditeľstva hraničnej kontroly MBS prekračujú hranicu SR buď sami alebo v skupinkách s inými MBS, len málokedy sa nachádzajú v skupinkách s dospelými⁵¹. Prichádzajú hlavne chlapci, najčastejšie vo veku 15 až 17 rokov. Čo sa žien týka, evidované boli hlavne Moldavky a Vietnamky. MBS na Slovensko vstupujú najmä cez východnú slovensko-ukrajinskú hranicu⁵².

⁴⁹ Informácie od Riaditeľstva hraničnej polície, od úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, z detského domova pre MBS, ako aj z vlastných pozorovaní.

⁵⁰ Podľa štatistických údajov MPSVR bolo v roku 2007 prijatých do starostlivosti rezortu MPSVR (ubytovaných v detskom domove pre MBS alebo v inom detskom domove) 313 MBS a v roku 2008 to bolo 164 MBS. Podľa evidencie Detského domova pre MBS v Hornom Orechovom v roku 2009 (január až 23. 10. 2009) ubytovali 84 MBS.

⁵¹ UCHNÁR, Miroslav, pplk. Ing. – riaditeľ Riaditeľstva hraničnej polície Sobrance. Rozhovor, 5. 10. 2009

⁵² Ibid.; Na hranici s Ukrajinou bol v minulosti kritický najmä hraničný priechod Vyšné Nemecké. V dnešnej dobe sa trend presunul do Petrovci, ale MBS bývajú zachytení aj v Ublí či v Podhorodí.

2.1.1. Vstupné procedúry a zaobchádzanie s MBS po príchode na Slovensko

Aby sa dostali na územie Slovenskej republiky, musia MBS prekročiť slovenskú štátnu hranicu a to či už pozemnú (Poľsko, Ukrajina, Maďarsko, Rakúsko, Česká republika) alebo vzdušnú (Letisko M. R. Štefánika v Bratislave, prípadne v Košiciach alebo Poprade). Tak ako v prípade dospelých migrantov, aj MBS z tretích krajín musia mať na účely oprávneného vstupu na naše územie vízum alebo povolenie na pobyt.

V skutočnosti ale väčšina MBS prekročí slovenskú štátnu hranicu neoprávnene, t. j. bez víza alebo povolenia na pobyt. V mnohých prípadoch maloletí cudzinci prichádzajú bez platných cestovných dokladov alebo dokonca bez akýchkoľvek dokladov preukazujúcich ich totožnosť, vek alebo štátnu príslušnosť. Aj v prípade MBS sa vyskytujú prípady, kedy maloletí majú pri sebe cestovné doklady, ale následne sa zistí, že ide o falošné doklady.

Najčastejšie bývajú MBS nájdení pri prekračovaní slovensko-ukrajinskej hranice, resp. po prekročení tejto hranice v blízkom pohraničí. V tomto prípade prvotné úkony s MBS vykonávajú príslušníci oddelení hraničnej kontroly (ďalej len „OHK“). Podľa zákona o Policajnom zbore⁵³ je policajt oprávnený zaistiť osobu, ktorá je pristihnutá pri páchaní priestupku, ak je dôvodná obava, že v ňom bude pokračovať, alebo ak je to nevyhnutne potrebné na riadne zistenie alebo objasnenie veci. Vzhľadom na to, že neoprávnený vstup ako aj neoprávnené zdržiavanie sa na území SR sú podľa zákona o pobyte cudzincov priestupkami⁵⁴, majú policajti oprávnenie od cudzinca požadovať vysvetlenie s cieľom objasniť priestupok a vyzvať ho, aby sa ihneď dostavil na OHK na spísanie zápisnice o podaní vysvetlenia alebo na spísanie záznamu. Ak osoba bez dostatočného ospravedlnenia alebo bez závažných dôvodov výzve nevyhoví, môže ju policajt predviesť na OHK s cieľom podať vysvetlenie. O predvedení spíše policajt úradný záznam.⁵⁵

Bezprostredne po dostavení sa cudzinca na OHK sa u každého cudzinca uskutočňuje jeho bezpečnostná prehliadka a následne komplexná prehliadka, čo sa vzťahuje aj na MBS. Podľa informácií Riaditeľstva hraničnej polície v Sobranciach (ďalej len „RHP Sobrance“) uskutočňuje komplexnú prehliadku cudzinca vždy muž a komplexnú prehliadku cudzinky vždy žena⁵⁶.

Počas podávania vysvetlenia vykonávajú policajti úkony smerujúce k zisteniu totožnosti cudzinca.⁵⁷ K identifikácii cudzinca ako maloletého bez sprievodu dochádza v prevažnej

⁵³ § 19 ods. 1 písm. b) zákona o Policajnom zbore

⁵⁴ § 76 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov

⁵⁵ § 17 ods. 1 a ods. 2 zákona o pobyte cudzincov

⁵⁶ UCHNÁR, Miroslav, pplk. Ing. – riaditeľ Riaditeľstva hraničnej polície Sobrance. Rozhovor, 5. 10. 2009

⁵⁷ Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore; § 18 Oprávnenie požadovať preukázanie totožnosti, ods. 1: *Policajt je oprávnený vyzvať osobu, ak je to potrebné na plnenie úloh podľa tohto zákona, aby preukázala svoju totožnosť dokladom totožnosti. V zmysle ods. 3 a ods. 4, ak táto osoba odmietne alebo nemôže preukázať svoju totožnosť, policajt je oprávnený takúto osobu predviesť na útvar Policajného zboru za účelom zistenia jej totožnosti.*

väčšine prípadov práve počas podávania vysvetlenia. K identifikácii dôjde buď na základe predloženého dokladu totožnosti alebo na základe vyhlásenia cudzinca o svojom veku. To znamená, že v prípade ak MBS nemá pri sebe platný cestovný doklad, vychádza sa pre účely jeho identifikácie z jeho tvrdení o svojom mene, veku a krajine pôvodu.

Zákon o pobyte cudzincov v § 49 ods. 5 stanovuje, že cudzinec, ktorý o sebe vyhlási, že je maloletý, je povinný podrobiť sa lekárskeму vyšetreniu na určenie jeho veku s výnimkou, ak je celkom zjavné, že ide o maloletého cudzinca. Ak by sa cudzinec odmietol podrobiť lekárskeму vyšetreniu, považuje sa **na účely konania podľa zákona o pobyte cudzincov** za plnoletú osobu.

Podľa informácií, ktoré nám poskytlo RHP Sobrance, v doterajšej praxi k lekárskeму vyšetreniu s cieľom určenia veku pri podávaní vysvetlenia nepristúpili. Na vysvetlenie riaditeľ RHP Sobrance dodal, že v minulosti sa o zavedení skúšok na stanovenie veku hneď pri vstupe do SR hovorilo, ale k realizácii tohto zámeru nedošlo, pretože by to bolo príliš finančne nákladné. Okrem toho poznamenal, že napriek tomu, že v minulosti dochádzalo k prípadom, kedy zadržaní cudzinci o svojom veku zjavne klamali, v súčasnosti sa už podobné prípady takmer nevyskytujú a medzi MBS sa neobjavujú cudzinci, u ktorých je zjavné, že sú starší ako 18 rokov. Navyše dodal, že v prípade niektorých národností by podľa neho bolo dosť problematické určiť presný vek. V prípade cudzincov bez dokladov preto príslušníci hraničnej a cudzineckej polície vychádzajú z veku, ktorý uvedie cudzinec.⁵⁸

Aj metodika ÚHCP k postupu pri udeľovaní pobytov uvádza, že policajný útvar považuje cudzinca za maloletého bez sprievodu na základe jeho tvrdenia až dovtedy, kým sa nepreukáže (napr. na základe zmenenej výpovede cudzinca alebo na základe nájdeného cestovného dokladu), že nejde o maloletú osobu.⁵⁹

V prípade, ak je cudzinec identifikovaný ako maloletý, je ďalším krokom zistenie, či sa maloletý cudzinec nachádza v sprievode zákonného zástupcu resp. osoby, ktorá podľa zvyku vykonáva túto funkciu, alebo je bez sprievodu. Podkladom pre toto zisťovanie sú predovšetkým vyhlásenia maloletého, tvrdenia osôb, ktoré boli zadržané spolu s ním (môže ísť o ďalších MBS alebo tiež o dospelých cudzincov rovnakej národnosti, ktorí však nie sú príbuznými) a doklady, ktorými maloletý alebo jeho sprievodcovia disponujú. Tiež sa zisťuje či v prípade maloletého cudzinca nešlo o prekročenie štátnej hranice z donútenia inou osobou

⁵⁸ UCHNÁR, Miroslav, pplk. Ing. – riaditeľ Riaditeľstva hraničnej polície Sobrance. Rozhovor, 5. 10. 2009

⁵⁹ Rozkaz riaditeľa Úradu hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra SR na zabezpečenie postupu vo veciach pobytu cudzincov na území Slovenskej republiky č. 31, ročník 2008, vydaný dňa 12. 5. 2008, ktorým sa vydáva metodika postupu policajného útvaru pri udeľovaní povolení na pobyt cudzincom, registrácii pobytu občanov Európskeho hospodárskeho priestoru, vydávaní dokladov pre cudzincov, vypracovaní stanovísk k udeľovaniu štátneho občianstva Slovenskej republiky, vykonávaní kontrol oprávnenosti pobytu, plnenia podmienok pobytu, dodržiavania povinností cudzincami, dodržiavania povinností inými fyzickými osobami a právnickými osobami v súvislosti s pobytom cudzincov na území Slovenskej republiky, č. p.: UHCP-366/OCP-2008 (ďalej len „metodika ÚHCP pre udeľovanie povolení na pobyt 2008“), článok 224 (2) Metodiky ÚHCP pre udeľovanie povolení na pobyt 2008

(únos), či dieťa necestuje za niekým (napr. rodinou) do SR či iného štátu EÚ a ďalšie okolnosti súvisiace s prekročením štátnej hranice.

Metodika ÚHCP pre spoločný postup na hraniciach uvádza, že pri hraničnej kontrole maloletého, ktorý cestuje bez sprievodu svojho zákonného zástupcu policajt najskôr zistí účel cesty, pričom sa má zamerať na zistenie, či maloletý necestuje proti vlastnej vôli alebo proti vôli jeho zákonného zástupcu. V prípade, že maloletý cestuje bez sprievodu a potrebuje pomoc, policajt vykonávajúci hraničnú kontrolu informuje najbližší úrad práce, sociálnych vecí a rodiny a bezodkladne mu maloletého odovzdá.⁶⁰

Keďže v prípade maloletých cudzincov ide o osoby, ktoré spravidla neovládajú slovenský jazyk, majú cudzinci právo na prítomnosť tlmočníka z jazyka, ktorému rozumie.⁶¹

Podľa metodiky ÚHCP o postupe pri udeľovaní pobytov, zabezpečí policajt tlmočníka v prípade potreby (napríklad ak nie je hneď zrejmé, že ide o MBS).⁶²

Podľa informácií RHP Sobrance, v praxi zabezpečujú príslušné OHK tlmočenie buď priamo, alebo v prípadoch, že je tlmočník zďaleka, zabezpečuje sa tlmočenie cez telefón. Nie vždy je zabezpečený tlmočník z/do rodného jazyka; býva zabezpečený aj tlmočník z/do iného jazyka, ktorému cudzinec rozumie dostatočne na účel jeho identifikácie a spísania zápisnice⁶³.

Cudzincom, starším ako 14 rokov, ktorí neoprávnene vstúpili alebo ktorých pobyt na území SR je neoprávnený, vrátane cudzincov, ktorí požiadali o azyl, sa odnímajú odtlačky prstov na účely ich zaradenia do spoločnej európskej databázy odtlačkov prstov EURODAC. Dôvodom je porovnanie týchto odtlačkov z odtlačkami v databáze s cieľom určenia členského štátu, ktorý je podľa nariadenia Dublin II zodpovedný za preskúmanie žiadosti o azyl podanej v členskom štáte.⁶⁴

V prípade, ak cudzinec bez oprávnenia prekročí štátne hranice SR a/alebo sa bez oprávnenia zdržiava na území SR je to dôvod, aby policajný útvar podľa zákona o pobyte cudzincov rozhodol o jeho administratívnom vyhostení a určil zákaz vstupu na územie SR na obdobie jedného až piatich rokov.⁶⁵ Maloletí bez sprievodu však požívajú osobitnú ochranu a v ich prípade zákon určuje, že dieťa mladšie ako 18 rokov **nie je možné administratívne vyhostiť**

⁶⁰ Rozkaz riaditeľa úradu hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra Slovenskej republiky zo dňa 22. decembra 2008, na zabezpečenie jednotného postupu pri hraničnej kontrole a pri udeľovaní víz na hraničných priechodoch, ročník 2008, číslo 72, vydaný 22. 10. 2008, metodiku na zabezpečenie jednotného postupu pri hraničnej kontrole a pri udeľovaní víz na hraničných priechodoch (ďalej len „Metodika ÚHCP na zabezpečenie postupu na hraniciach 2008“), čl. 2 (20)

⁶¹ Článok 47 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (460/1992 Zb.) Podľa tohto ustanovenia, každý kto vyhlási, že neovláda jazyk, v ktorom sa vedie konanie pred súdmi, inými štátnymi orgánmi alebo orgánmi verejnej správy, má právo na tlmočníka.

⁶² Metodika ÚHCP pre udeľovanie povolení na pobyt 2008, čl. 224 ods. 4 písm. a)

⁶³ UCHNÁR, Miroslav, pplk. Ing. – riaditeľ Riaditeľstva hraničnej polície Sobrance. Rozhovor, 5. 10. 2009

⁶⁴ Nariadenie Rady (ES) č. 2725/2000, ktoré sa týka zriadenia systému „EURODAC“ na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie Dublinského dohovoru, publ. v OJ L 316, 15. 12. 2000, str. 1 – 10; Kapitola III článok 8 ods. 1

⁶⁵ § 57 ods. 1 písm. c) bod 1 zákona o pobyte cudzincov

s výnimkou, ak by to bolo v záujme tohto dieťaťa⁶⁶. V praxi však k vyhost'ovaniu MBS v SR nedochádza.

Maloletého cudzinca bez sprievodu nie je možné ani zaistiť⁶⁷. Ani v praxi MBS nie sú umiestňovaní do útvarov policajného zaistenia pre cudzincov.

V prípade, ak policajný útvar nájde a identifikuje maloletého cudzinca bez sprievodu, je povinný toto oznámiť a MBS bezodkladne odovzdať úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, v ktorého územnom obvode sa maloletý cudzinec našiel⁶⁸. Túto povinnosť zhodne obsahuje metodika pre spoločný postup na hraniciach (čl. 2 /20/) ako aj metodika pre postup pri udeľovaní pobytov (čl. 224 ods. 4 písm. b.). Doterajšie skúsenosti ukazujú, že najčastejšie bývajú miestne príslušné Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v Michalovciach a Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v Humennom (buď priamo alebo prostredníctvom svojho detašovaného pracoviska v Snine).

Podľa našich zistení, v súčasnosti veľmi dobre funguje systém vzájomného informovania a spolupráce medzi uvedenými úradmi práce a OHK na slovensko-ukrajinskej hranici. Úrady práce pravidelne zasielajú RHP Sobrance zoznamy s kontaktnými údajmi na zamestnancov úradu, ktorí majú pohotovosť počas víkendov a sviatkov a tak majú príslušníci hraničnej polície možnosť kedykoľvek sa spojiť s konkrétnym zamestnancom úradu práce a dosiahnuť umiestnenie maloletého cudzinca do zariadenia starostlivosti v priebehu 24 hodín.

Počas celej vstupnej procedúry sa MBS nachádzajú na príslušnom útvare OHK, kde im je zabezpečená základná hygienická starostlivosť a strava⁶⁹.

2.1.2. Odovzdanie maloletého úradu práce a jeho umiestnenie

V prípade, ak polícia vyrozumie miestne príslušný úrad práce o tom, že bol nájdený a identifikovaný maloletý cudzinec bez sprievodu, úrad postupuje podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí⁷⁰, ktorý úradu práce ustanovuje povinnosť bezodkladne podať

⁶⁶ § 57 ods. 10 písm. b) zákona o pobyte cudzincov

⁶⁷ Zákon o pobyte cudzincov, § 62, ods. 7

⁶⁸ Zákon o pobyte cudzincov, § 80a

⁶⁹ § 81a ods. 1 zákona o Policajnom zbore: *Stravovanie predvedenej osoby, zaistenej osoby alebo osoby umiestnenej v cele podľa tohto zákona, alebo zatknutej osoby, zadržanej osoby, predvedenej osoby, osoby, ktorá má byť dodaná do väzby alebo do výkonu trestu odňatia slobody, alebo odovzdanej osoby podľa osobitných predpisov sa zabezpečuje podľa miestnych podmienok a v príslušnom čase v súlade so zásadami správnej výživy a s prihliadnutím na vek, zdravotný stav a náboženské vyznanie takejto osoby. Prvýkrát sa strava takejto osoby poskytne, ak obmedzenie jej osobnej slobody prekročí šesť hodín. Ak obmedzenie osobnej slobody netrvá dlhšie ako šesť hodín, stravovanie sa zabezpečuje, iba ak si to vyžaduje zdravotný stav tejto osoby alebo vek takejto osoby, alebo iná vážna okolnosť, ktorá je policajtovi známa.*

⁷⁰ § 27 ods.1 prvá veta zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

miestne príslušnému súdu návrh na vydanie predbežného opatrenia podľa osobitného predpisu, ktorým je Občiansky súdny poriadok⁷¹.

V návrhu na vydanie predbežného opatrenia úrad práce navrhne miestne príslušnému súdu (súd, v územnom obvode ktorého sa maloletý zdržuje⁷²) umiestnenie MBS do Detského domova pre MBS v Hornom Orechovom.

V prípade, ak by sa vyskytla situácia, kedy by miestne príslušný úrad práce aj napriek upozorneniu polície nekonal a nepodal návrh na umiestnenie dieťaťa, je súd povinný konať aj bez návrhu a umiestniť dieťa do starostlivosti fyzickej alebo právnickej osoby, ktorú v uznesení určí.⁷³

V praxi majú súdy určeného sudcu, ktorý má pohotovosť aj počas víkendov a sviatkov, čím je zabezpečené vydanie predbežného opatrenia v rámci zákonom stanovených 24 hodín⁷⁴. Podľa informácií, ktoré sme získali ale k vydaniu predbežného opatrenia dochádza operatívne, t. j. skôr ako ku koncu 24-hodinovej lehoty.

Výkon predbežného opatrenia o umiestnení MBS zabezpečuje príslušný úrad práce v súlade s ustanoveniami zákona o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kurately⁷⁵. Výkon predbežného opatrenia a umiestnenie dieťaťa je úrad práce povinný podľa zákona zabezpečiť aj v prípade, keby bolo predbežné opatrenie vydané súdom z úradnej povinnosti.

Z praktického hľadiska má úrad práce možnosť požiadať príslušné OHK/OCP o ochranu pri zabezpečení prevozu maloletého bez sprievodu do zariadenia určeného v predbežnom opatrení.⁷⁶ V praxi túto pomoc využíva napríklad úrad práce v Michalovciach, kedy prevoz dieťaťa zabezpečuje priamo OHK za prítomnosti pracovníka úradu práce. Úrad práce v Humennom (vrátane detašovaného pracoviska v Snine) zabezpečuje prevoz MBS do detského domova prostredníctvom zmluvnej súkromnej prepravnej firmy.

⁷¹ § 75a ods.1 OSP, ktorý ustanovuje: „Ak sa ocitne maloleté dieťa bez akejkoľvek starostlivosti alebo ak je jeho život, zdravie alebo priaznivý vývoj vážne ohrozený alebo narušený, súd bez návrhu alebo na návrh orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately podľa osobitných predpisov predbežným opatrením nariadi, aby bolo maloleté dieťa dočasne zverené do starostlivosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorú v uznesení určí“

⁷² § 74 ods. 2 OSP

⁷³ § 75a ods. 1 OSP

⁷⁴ § 75 ods. 5 OSP

⁷⁵ § 30 ods. 1 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí: *Ak súd rozhodol o nariadení ústavnej starostlivosti, predbežného opatrenia alebo o uložení ochrannej výchovy alebo výchovného opatrenia, orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately zabezpečuje v spolupráci s rodičmi dieťaťa alebo osobou, ktorá sa osobne stará o dieťa, a zariadením, v ktorom sa vykonáva ústavná starostlivosť, ochranná výchova, predbežné opatrenie alebo výchovné opatrenie, určeným v rozhodnutí súdu, umiestnenie dieťaťa do tohto zariadenia.*

⁷⁶ § 73 ods. 1 zákona o Policajnom zbore: *Útvary Policajného zboru poskytujú ochranu osobám povereným výkonom rozhodnutia súdu, alebo iného orgánu verejnej moci, ak tieto osoby z dôvodu ohrozenia života alebo zdravia nemôžu výkon rozhodnutia uskutočniť a ak o poskytnutie tejto ochrany písomne požiadal príslušný orgán (...)*

Podľa našich informácií, v súčasnosti sa na základe spolupráce zainteresovaných štátnych orgánov (OHK/OCP, úrady práce a súdy) darí zabezpečiť umiestnenie dieťaťa v lehote do 24 hodín od oznámenia policajného útvaru o nájdení a identifikácii MBS.⁷⁷

Úrad práce, ktorý zabezpečuje výkon predbežného opatrenia o umiestnení MBS je podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí povinný zabezpečiť detskému domovu najneskôr v deň umiestnenia MBS do zariadenia a) rozhodnutie súdu o nariadení predbežného opatrenia, b) cestovné doklady, ak sa nachádzajú u MBS a c) doklad o lekárskej prehliadke.⁷⁸

Ak je to však potrebné v záujme čo najskoršieho umiestnenia dieťaťa, najmä počas víkendov a sviatkov, príslušný úrad práce môže podľa zákona zabezpečiť odovzdanie dieťaťa do detského domova aj v prípade, ak nemá k dispozícii predbežné opatrenie o umiestnení MBS do detského domova.⁷⁹ V takomto prípade úrad práce odovzdáva dieťa detskému domovu len s návrhom na vydanie predbežného opatrenia, samotné predbežné opatrenie je následne doručené neskôr. Takýmto postupom sa dosiahne obmedzenie doby, ktorú dieťa musí stráviť na príslušnom OHK na najnevyhnutnejšiu možnú mieru v záujme čo najskôr zabezpečiť dieťaťu náležitú starostlivosť, vrátane lekárskeho ošetrovania.

V súvislosti s lekársym ošetrením, je potrebné poukázať na skutočnosť, že MBS sa počas vstupnej procedúry, teda až do odovzdania detskému domovu, v zásade zdravotná starostlivosť neposkytuje s výnimkou, že by išlo o prípad vyžadujúci urgentné lekárske ošetrovanie. Vzhľadom na skutočnosť, že k presunu dieťaťa dochádza veľmi operatívne, všetky lekárske vyšetrenia sa realizujú po príchode do detského domova.

V prípade, ak by bolo potrebné MBS poskytnúť lekársku starostlivosť počas výkonu predbežného opatrenia o umiestnení, náklady na akútne lekárske vyšetrenie hradí detský domov pre MBS zo svojho rozpočtu.

Podľa informácií, ktoré sme získali, poskytnutie lekárskej starostlivosti maloletému počas výkonu predbežného opatrenia by mohlo byť v niektorých prípadoch problematické. Napríklad úrad práce v Michalovciach nám sprostredkoval informácie o svojich negatívnych skúsenostiach s miestnymi lekármi, ktorí odmietajú vyšetriť alebo poskytnúť lekársku starostlivosť MBS. Vzhľadom na tieto skúsenosti nadviazal úrad práce v spolupráci s RHP Sobrance na dobrú spoluprácu s detským lekárom v Sobranciach a v urgentných prípadoch sa obracajú naňho. Úrad práce v Humennom zatiaľ potrebu urgentného lekárskeho vyšetrenia riešiť nemusel.

⁷⁷ § 19 ods. 5 zákona o Policajnom zbore: *Zaistenie osoby z dôvodov uvedených v odseku 1 nesmie trvať viac ako 24 hodín od obmedzenia osobnej slobody. Pričom podľa ods. 1 písm. b) Policajt je oprávnený zaistiť osobu, pristihnutú pri páchaní priestupku, ak je dôvodná obava, že v ňom bude pokračovať, alebo ak je to nevyhnutne potrebné na riadne zistenie alebo objasnenie veci.*

⁷⁸ § 31 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

⁷⁹ § 51 ods. 2 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí: *„V naliehavých prípadoch, najmä ak sa dieťa ocitlo bez akejkoľvek starostlivosti alebo ak je život alebo zdravie dieťaťa ohrozené, možno prijať dieťa do detského domova bez dokladov podľa § 30 ods. 2; tieto doklady je orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately povinný poskytnúť dodatočne“; § 30 ods. 2 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí ustanovuje: „Do detského domova možno prijať dieťa na základe predbežného opatrenia súdu podľa osobitného predpisu.“*

Ako sme už uviedli, od zriadenia detského domova pre maloletých bez sprievodu v Hornom Orechovom, je toto zariadenie ustanovované ako zariadenie, v ktorom sa maloletí bez sprievodu umiestňujú.

V prípade, že detský domov pre MBS nemôže z kapacitných dôvodov MBS prijať, je potrebné výlučne krátkodobo zabezpečiť v rámci svojej územnej pôsobnosti jeho dočasné umiestnenie do vytypovaného detského domova. Túto skutočnosť je potrebné oznámiť detskému domovu pre MBS s cieľom rezervovať miesta, a po jeho uvoľnení bezodkladne zabezpečiť prevoz MBS do tohto zariadenia (zmenu zariadenia na návrh orgánu sociálnoprávnej ochrany detí označí súd, ktorý vydal rozhodnutie o predbežnom opatrení, na základe ktorého sa MBS umiestňuje do zariadenia na výkon rozhodnutia súdu).⁸⁰

2.1.3. Zhodnotenie

Podľa OSP, maloleté dieťa nemusí byť pri nariadení predbežného opatrenia zastúpené. Ak maloletý nemá zákonného zástupcu, je súd podľa OSP povinný určiť dieťaťu opatrovníka bezodkladne po uskutočnení výkonu predbežného opatrenia.⁸¹

Ako vyplýva z našich informácií, v skutočnosti postupujú dotknuté úrady práce nejednotne. V prvom prípade miestne príslušný úrad práce podáva na súd návrh na vydanie predbežného opatrenia, kde okrem návrhu na umiestnenie MBS do detského domova navrhne aj ustanovenie seba ako opatrovníka na výkon predbežného opatrenia (teda na umiestnenie MBS do detského domova) a tiež navrhne ustanovenie miestne príslušného úradu práce podľa umiestnenia maloletého ako opatrovníka na zastupovanie MBS pri všetkých právnych úkonoch (väčšinou pôjde o úrad práce v Trenčíne miestne príslušný na základe umiestnenia MBS do Horného Orechového).

V druhom prípade postupuje iný miestne príslušný úrad práce tak, že v návrhu na vydanie predbežného opatrenia navrhne len umiestnenie MBS v detskom domove; nenavrhne teda ani ustanovenie seba za opatrovníka na výkon rozhodnutia, ani nenavrhne ustanoviť MBS ďalšieho (následného) opatrovníka.

Z hľadiska súladu so zákonnými ustanoveniami, správnejší sa ukazuje byť druhý postup, pretože zákon o sociálnoprávnej ochrane detí priamo ukladá orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately povinnosť zabezpečiť umiestnenie dieťaťa do zariadenia určeného

⁸⁰ ÚPSVR. Interná norma Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny na vykonávanie opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately pre maloletých bez sprievodu. 2007, č. IN – 051/2007 (ďalej len „Interná norma ÚPSVR“), poskytnutá ÚPSVR dňa 30. 9. 2009, str. 7

⁸¹ Občiansky súdny poriadok, § 75a, ods. 2: *Pri nariadení predbežného opatrenia podľa odseku 1 nemusí byť maloleté dieťa zastúpené. Ak maloletý nemá zákonného zástupcu alebo ak zákonný zástupca nemôže maloleté dieťa v konaní zastupovať, ustanoví súd maloletému dieťaťu opatrovníka bezodkladne po uskutočnení výkonu predbežného opatrenia.*

v predbežnom opatrení.⁸² Ustanovenie opatrovníka pre výkon umiestnenia dieťaťa v detskom domove preto nie je z hľadiska OSP alebo zákona o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kurately potrebné. Vzhľadom na to, že príslušný súd má povinnosť ustanoviť opatrovníka dieťaťa, ktoré nemá zákonného zástupcu a to bezodkladne po uskutočnení predbežného opatrenia, v teoretickej rovine nie je ani potrebné v rozhodnutí o predbežnom opatrení ustanovovať opatrovníka pre MBS na zastupovanie pri všetkých právnych úkonoch.

Na druhej strane prax ukazuje, že ak nedôjde k ustanoveniu opatrovníka priamo v rozhodnutí o predbežnom opatrení o umiestnení dieťaťa, k ustanoveniu opatrovníka nedôjde bezodkladne po umiestnení dieťaťa do zariadenia tak, ako to predpokladá zákon, ale až po určitom čase.

Podľa vyjadrenia úradu práce v Trenčíne, ktorý býva najčastejšie ustanovovaný za opatrovníka pre MBS, v takomto prípade dôjde k ustanoveniu opatrovníka až na návrh úradu práce Trenčín podanom na miestne príslušnom okresnom súde v Trenčíne⁸³. Stáva sa tak, že dieťa nemá opatrovníka aj mesiac od umiestnenia v detskom domove. To zároveň spôsobuje, že dieťa nemá možnosť v predmetnom období požiadať o azyl ani o tolerovaný pobyt a nemá ani nárok na vydanie cudzineckého cestovného pasu ako dokladu totožnosti, ak samo nemá žiadne doklady totožnosti. Samozrejme, v situácii, keď je dieťa bez opatrovníka, nemôže navštevovať školu alebo sa zúčastňovať iných aktivít detí umiestnených v zariadení, ktoré sa odohrávajú mimo zariadenia.

Podľa Internej normy Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny na vykonávanie opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately pre MBS (ďalej len „interná norma ÚPSVR“)⁸⁴ *návrh na ustanovenie opatrovníka podáva orgán sociálnoprávnej ochrany detí, v ktorého územnej pôsobnosti bol MBS nájdený a návrh je potrebné podať ihneď po výkone súdneho rozhodnutia (ak tak súd neurobí z úradnej povinnosti), to znamená po umiestnení MBS do zariadenia na výkon rozhodnutia súdu*⁸⁵. Ako však bolo popísané vyššie, v praxi dochádza k ustanoveniu opatrovníka buď priamo v rozhodnutí o predbežnom opatrení alebo potom na návrh úradu práce miestne príslušnom podľa pobytu dieťaťa (spravidla ide o úrad práce Trenčín).

⁸² § 30 ods. 1 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

⁸³ § 88 ods. 1 písm. c) OSP: *Namiesto všeobecného súdu odporcu je na konanie príslušný súd, v obvode ktorého má maloletý na základe (...) rozhodnutia súdu (...) svoje bydlisko (...)*

⁸⁴ Interná norma ÚPSVR

⁸⁵ Interná norma ÚPSVR; str. 10

2.2. Právne postavenie a možnosti riešenia situácie MBS po umiestnení v HO

2.2.1. Úloha Detského domova pre MBS v Hornom Orechovom

Právny základ starostlivosti o MBS môžeme odvodiť z článku 27 Dohovoru o právach dieťaťa, ktorý ustanovuje, že *deti majú právo na životnú úroveň primeranú svojmu telesnému, duševnému, duchovnému, morálnemu a sociálnemu vývinu*. Ide o základné právo prislúchajúce každému dieťaťu nachádzajúcemu sa na území zmluvného štátu dohovoru, vrátane maloletých bez sprievodu.

Ako sme už uviedli vyššie, v prípade ak sa na území SR nájde maloletý bez sprievodu, miestne príslušný súd na návrh alebo aj bez návrhu uznesením nariadi predbežné opatrenie, ktorým umiestni MBS do starostlivosti fyzickej alebo právnickej osoby, ktorú v uznesení určí. Vo väčšine prípadov sa MBS zveruje do starostlivosti Detskému domovu pre maloletých bez sprievodu v Hornom Orechovom. Tento detský domov bol zriadený v roku 2005 a je jediným špecializovaným zariadením pre výkon ústavnej starostlivosti o maloletých bez sprievodu v Slovenskej republike.

V detskom domove pre MBS sa vykonáva predbežné opatrenie a ústavná výchova MBS. Procesný postup vydania predbežného opatrenia a umiestnenia dieťaťa upravuje Občiansky súdny poriadok. Podľa OSP, predbežné opatrenie súdu trvá najmenej počas troch mesiacov od jeho vykonateľnosti; ak bolo pred uplynutím tejto lehoty začaté konanie vo veci samej, predbežné opatrenie trvá a zanikne, len čo je rozhodnutie vo veci samej vykonateľné.⁸⁶ Rozhodovanie o ústavnej starostlivosti vykonáva súd v rámci starostlivosti o maloletých⁸⁷. Vzhľadom na to, že ide o konanie, ktoré môže súd začať aj bez návrhu⁸⁸, súd po nariadení predbežného opatrenia vydá uznesenie o začatí konania⁸⁹. Podľa OSP by mal súd vo veciach starostlivosti o maloletých rozhodnúť bez zbytočného odkladu, najneskôr do šiestich mesiacov odo dňa začatia konania.⁹⁰

⁸⁶ § 75a ods. 4 OSP

⁸⁷ § 176 OSP

⁸⁸ § 81 ods. 1 OSP

⁸⁹ § 76 ods. 3 OSP

⁹⁰ § 76 ods. 3 OSP

Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí obsahuje osobitné ustanovenia, ktoré hovoria o detskom domove pre maloletých bez sprievodu a o starostlivosti v ňom poskytovanom. Interná norma ÚPSVR k tomu dodáva, že *ochranu a starostlivosť o MBS je potrebné zabezpečiť výlučne v Detskom domove pre MBS v Hornom Orechovom*.⁹¹

V zariadení sa má MBS poskytovať štandardná starostlivosť aká sa poskytuje v iných detských domovoch v SR slovenským deťom a zároveň sa majú zohľadňovať *kultúrne a náboženské odlišnosti dieťaťa*.⁹²

Interná norma predpokladá, že po umiestnení dieťaťa sa mu poskytne určitá doba, ktorá by mala trvať minimálne dva týždne na zorientovanie a adaptáciu v novom prostredí. Po uplynutí adaptačnej fázy by mal poručník v spolupráci s detským domovom zhodnotiť, ktorá z možností bude sledovať najlepší záujem dieťaťa.⁹³

Interná norma ÚPSVR starostlivosť o MBS poskytovanú v detskom domove pre MBS popisuje nasledovne:

Starostlivosť o MBS je v detskom domove pre MBS poskytovaná rovnako ako v detskom domove pre deti, ktoré sú občanmi SR, v súlade so zásadami rovnakého zaobchádzania a s prihliadnutím na ich vek a rozumovú vyspelosť. Zároveň je im poskytovaná osobitná starostlivosť pre ich kultúrne, náboženské a jazykové odlišnosti. Detský domov pre MBS súčasne zabezpečuje ich najlepšiu možnú ochranu a starostlivosť.⁹⁴

*Detský domov pre maloletých bez sprievodu je povinný zistiť, ak je to vzhľadom na vek dieťaťa a jeho rozumovú vyspelosť možné, názor dieťaťa na všetky skutočnosti, ktoré sa ho týkajú*⁹⁵, a na tieto účely si zabezpečí tlmočenie do jazyka, ktorému dieťa rozumie⁹⁶.

Ihneď po výkone predbežného opatrenia – teda po umiestnení maloletého do detského domova v Hornom Orechovom je tento umiestnený do karanténnej časti detského domova. Účelom karantény je absolvovanie vstupnej lekárskej prehliadky a vylúčenie resp. liečenie prípadných nákazlivých infekčných chorôb, ktorými by maloletý bez sprievodu mohol trpieť.

Po skončení karantény, ktorá zvyčajne trvá niekoľko dní, je maloletý presunutý do pobytovej časti detského domova. Tu sa s ním uskutoční informačné stretnutie, na ktorom zástupca opatrovníka (opatrovníkom je zvyčajne úrad práce v Trenčíne) alebo sociálna pracovníčka detského domova (ak opatrovník nie je ustanovený) informujú MBS za účasti tlmočníka z jazyka, ktorému MBS rozumie, o právnych možnostiach riešenia situácie MBS. V niektorých prípadoch zabezpečuje detský domov tlmočenie aj telefonicky.

⁹¹ Interná norma ÚPSVR; str. 8

⁹² § 50 ods. 2 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

⁹³ Interná norma ÚPSVR; str. 9

⁹⁴ Interná norma ÚPSVR; str. 8

⁹⁵ § 50 ods. 5 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

⁹⁶ Ibid.

V roku 2009 majú maloletí prístup k informáciám aj vo forme informačných letákov – poučení, ktoré vypracoval úrad práce v Trenčíne. Tieto letáky sú preložené do trinástich jazykov a sú v domove pre deti k dispozícii. Okrem toho do detského domova od apríla 2009 pravidelne dochádzajú právnik a sociálny pracovník občianskeho združenia Liga za ľudské práva, ktorí MBS taktiež informujú o ich právnom postavení a možnostiach riešenia situácie.

Jedným z cieľov informačného stretnutia je aj zistenie, z akých dôvodov MBS odišiel z krajiny pôvodu, aký mal cieľ a úmysel a aké sú jeho plány a predstavy o budúcnosti tak, aby sa spoločne s maloletým rozhodlo o najvhodnejšom postupe riešenia jeho životnej situácie. MBS je oboznámený s nasledujúcimi možnosťami:

- 1) právo požiadať o udelenie povolenia k tolerovanému pobytu a zotrvanie v Detskom domove pre MBS v Hornom Orechovom (prichádza do úvahy ak MBS nemá dôvody na udelenie azylu a chce zostať na Slovensku);
- 2) právo požiadať o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany;
- 3) právo požiadať o dobrovoľný návrat do krajiny pôvodu, kde sa maloletý zlúči so svojou rodinou, alebo za neho prevezme starostlivosť krajina pôvodu;
- 4) právo zlúčiť sa s rodinou, ktorá sa nachádza v inej krajine EÚ (za predpokladu, že MBS má príslušníka rodiny legálne žijúceho v inej krajine EÚ).⁹⁷

Podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí by mal detský domov pre MBS vypracúvať individuálny plán rozvoja osobnosti dieťaťa, ktorého súčasťou je najmä plán výchovnej práce s MBS a plán sociálnej práce s MBS. Tento plán by sa mal vyhodnocovať minimálne jedenkrát mesačne.⁹⁸

Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí tiež predpokladá, že detský domov pre MBS vedie spisovú dokumentáciu každého MBS⁹⁹, ktorá obsahuje:

- rozhodnutie súdu o nariadení ústavnej starostlivosti alebo predbežného opatrenia,
- sociálnu správu o dieťati,
- informácie rozhodujúce na posúdenie plnenia účelu ústavnej starostlivosti alebo predbežného opatrenia,
- osobný denník dieťaťa, v ktorom sa zaznamenávajú údaje o psychickom vývine, fyzickom vývine a sociálnom vývine dieťaťa,
- záznamy o návštevách,
- individuálny plán rozvoja osobnosti dieťaťa.

V prípade ak dieťa opustí detský domov bez súhlasu, detský domov je povinný túto skutočnosť oznámiť bezodkladne najbližšiemu útvaru policajného zboru, súdu, ktorý nariadil

⁹⁷ Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v Trenčíne, 2009. *Poučenie pre MBS na území SR od opatrovníka*, 2009

⁹⁸ § 55 ods. 1 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

⁹⁹ § 60 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

ústavnú starostlivosť alebo predbežné opatrenie a orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately¹⁰⁰.

Súd, ktorý nad MBS nariadil ústavnú starostlivosť, je povinný sledovať spôsob výkonu ústavnej starostlivosti a najmenej dvakrát do roka hodnotiť jej účinnosť, a to v súčinnosti s orgánom sociálnoprávnej ochrany detí, obcou a s príslušným zariadením, v ktorom je maloleté dieťa umiestnené¹⁰¹.

Detský domov pre MBS zohráva významnú úlohu v procese integrácie MBS, pretože pripravuje maloletého na život v slovenskej spoločnosti.

Skúsenosti z praxe

Zriadenie detského domova výlučne pre maloletých bez sprievodu je pozitívnym príkladom starostlivosti a vhodným spôsobom zabezpečenia ochrany MBS. V detskom domove sú pre MBS vytvárané vhodné podmienky pre ich pobyt a zabezpečenie ich potrieb.

MBS môžu v detskom domove využívať priestory a zariadenie detského domova na voľnočasové aktivity. Majú k dispozícii modlitebňu (kde sa okrem Biblie nachádza aj Korán), učebňu (kde sú pre deti k dispozícii tri počítače s pripojením na internet), provizórne zariadenú posilňovňu a svojpomocne vybudované ihrisko. V jedálni majú k dispozícii TV a na dvore telefónny automat. V detskom domove sa deťom venuje vychovávateľ, ktorý aj vytvára individuálny výchovný plán pre MBS, a sociálna pracovníčka, ktorá vypracúva sociálnu správu o deťoch a v prípade MBS, s ktorými sociálna pracovníčka vykonala podrobnejší pohovor za účasti tlmočníka vypracúva aj rodinnú anamnézu dieťaťa¹⁰².

MBS, ktoré zatiaľ nemajú v SR udelený pobyt a teda spravidla ani nemajú žiadne doklady totožnosti ako i menšie deti, môžu opustiť detský domov len v sprievode vychovávateľa. Ostatné deti môžu chodiť do školy, na vychádzky a voľnočasové aktivity mimo detský domov, so súhlasom detského domova. Večierku majú spravidla stanovenú do siedmej, maximálne do ôsmej hodiny večer. Do detského domova prichádzajú pravidelne aj pracovníci (právnik a sociálna pracovníčka) občianskeho združenia Liga za ľudské práva, ktorí okrem poskytovania právnych informácií realizujú pre deti aj informačné stretnutia za účasti tlmočníka, kde majú deti možnosť dozvedieť sa viac o Slovensku, jeho histórii, zvykoch a tradíciách, slušnom správaní, školskom systéme, a praktických radách pre život na Slovensku. Zorganizovali tiež pre deti tvorivé a kultúrne workshopy, napr. maľovanie na tričká či spievanie slovenských piesní.

¹⁰⁰ § 58 ods. 1 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

¹⁰¹ § 55 ods. 1 zákona o rodine

¹⁰² HORVÁTHOVÁ, J.: Telefonický rozhovor, 30. októbra 2009

Deti chodia aj na výlety, zorganizované buď priamo detským domovom či iným organizáciami. V rámci týchto výletov sa v roku 2009 zúčastnili napr. prehliadok niektorých slovenských hradov, prehliadky hlavného mesta Bratislavy, návštevy ZOO, kultúrneho podujatia Deň slovenskej kultúry a pod. Niektoré deti boli tiež v letnom tábore.

Väčšina z vyššie uvedených aktivít sa však zúčastnili len deti, ktoré majú už v SR udelený pobyt, či už tolerovaný alebo prechodný (MBS s poskytnutou doplnkovou ochranou), a to najmä preto, že detský domov nemôže pustiť MBS bez dokladov na podujatia realizované mimo detský domov. Aj z tohto hľadiska je dôležité, aby MBS, v prípade, že nepožiadajú o azyl, bol udelený tolerovaný pobyt čo najskôr po príchode do detského domova.

V minulosti bol detský domov kritizovaný zo strany UNHCR za to, že deti nemajú možnosť rozumieť jedálnemu lístku. Vzhľadom na to, že detský domov nemá finančné prostriedky na zabezpečenie prekladu jedálneho lístka na každý týždeň do viacerých jazykov MBS, zaviedol sa systém používania obrázkov. Ku každému jedlu je priložený malý obrázok, podľa ktorého vedú deti zistiť aspoň približne, aké jedlo sa bude podávať (identifikovať vedú minimálne druh mäsa – kuracie, hovädzie, bravčové, ryba a pod., čo je dôležité najmä pre moslimov a hinduistov, alebo či bude jedlo mäsové, alebo nemäsové – zeleninové, múčne a pod.).

V čase pôstneho mesiaca ramadán poskytuje detský domov moslimom balíčky so suchou stravou, ktoré si môžu zjesť až po západe slnka. Balíčky deťom pripravujú aj keď idú na výlet.

Na druhej strane, detský domov musí každoročne čeliť problémom spojeným s nedostatočným rozpočtom potrebným na zabezpečenie aktivít v prospech MBS. Zvýšenie finančných prostriedkov by prospelo najmä v súvislosti so zabezpečením intenzívnejšej výučby slovenského jazyka a prípadného doučovania MBS v iných oblastiach, ale aj zabezpečeniu rôznorodých spôsobov trávenia voľného času napríklad návštevami múzeí, hradov alebo ZOO.

Deťom by určite prospela aj pravidelná návšteva špecializovaného psychológa a zvýšenie frekvencie návštev opatrovníkom.

Najmä v prvých mesiacoch po umiestnení, kým dieťa ešte neovláda slovenský jazyk, je potrebná pravidelná účasť tlmočníka na rôznych úkonoch.

Tieto nároky si ale vyžadujú vyššie nároky na rozpočet, ktorý by mal byť v budúcich rokoch zvýšený.

2.2.2. Opatrovníctvo a poručníctvo

Keďže podľa slovenského právneho poriadku osoby mladšie ako 18 rokov nemajú spôsobilosť na právne úkony, t. j. nemajú spôsobilosť vlastným konaním zakladať, meniť alebo rušiť právne vzťahy, musia mať tieto osoby zákonného zástupcu, ktorý koná za nich, teda koná s právnymi účinkami.

Pri maloletých osobách sú zákonnými zástupcami predovšetkým rodičia. Keďže MBS je osobou, ktorá je odlúčená od svojho zákonného zástupcu, je potrebné ustanoviť mu zástupcu rozhodnutím súdu. Miestne príslušný súd (miestna príslušnosť sa posudzuje podľa miesta obvyklého pobytu dieťaťa) je jediným orgánom, ktorý môže rozhodnúť o ustanovení zástupcu slovenskému alebo inému dieťaťu nachádzajúcemu sa na území SR.

V prípade MBS existuje jediná výnimka z povinnosti mať zástupcu pri všetkých úkonoch, ktoré sa ho týkajú. Výnimka sa uplatňuje pri nariadení predbežného opatrenia o umiestnení maloletého. V tomto prípade je súd oprávnený konať priamo zo zákona (t. j. na návrh aj bez návrhu *ex offio*) a maloletý nemusí byť v konaní zastúpený. Je to tak preto, aby sa dosiahlo čo najrýchlejšie poskytnutie adekvátnej starostlivosti maloletému tak, aby bol maloletý čo najmenej vystavený situácii, v ktorej by mohol byť ohrozený jeho priaznivý vývoj.

Ak maloletý nemá zákonného zástupcu, je súd podľa OSP povinný určiť dieťaťu opatrovníka bezodkladne po uskutočnení výkonu predbežného opatrenia, teda po umiestnení maloletého do určeného detského domova.¹⁰³

Podľa slovenského právneho poriadku, opatrovník je zástupca osoby, ktorá nemôže sama konať s právnymi účinkami a je ustanovovaný ako zástupca na konkrétny úkon alebo konkrétne konanie (napríklad opatrovník pre azylové konanie). Funkcia opatrovníka by teda mala byť v zásade dočasná a mala by skončiť vykonaním úkonu alebo ukončením konania.

Podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí, funkciu opatrovníka vo vzťahu k MBS vykonáva orgán sociálnoprávnej ochrany detí.¹⁰⁴

Podľa Internej normy Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny na vykonávanie opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately pre MBS (ďalej len „interná norma ÚPSVR“)¹⁰⁵ *návrh na ustanovenie opatrovníka podáva orgán sociálnoprávnej ochrany detí, v ktorého územnej pôsobnosti bol MBS nájdený a návrh je potrebné podať ihneď po výkone súdneho rozhodnutia (ak tak súd neurobí z úradnej povinnosti), to znamená po umiestnení MBS do zariadenia na výkon rozhodnutia súdu*¹⁰⁶.

Opatrovník pri výkone svojej funkcie je povinný dbať na záujem MBS¹⁰⁷. Súd vymedzí rozsah práv a povinností opatrovníka tak, aby bol splnený účel, na ktorý bol opatrovník ustanovený, a aby boli dostatočne chránené záujmy maloletého dieťaťa.¹⁰⁸

¹⁰³ Ibid., § 75a, ods. 2: *Pri nariadení predbežného opatrenia podľa odseku 1 nemusí byť maloleté dieťa zastúpené. Ak maloletý nemá zákonného zástupcu alebo ak zákonný zástupca nemôže maloleté dieťa v konaní zastupovať, ustanoví súd maloletému dieťaťu opatrovníka bezodkladne po uskutočnení výkonu predbežného opatrenia.*

¹⁰⁴ § 22 ods. 1 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

¹⁰⁵ Interná norma ÚPSVR

¹⁰⁶ Interná norma ÚPSVR; str. 10

¹⁰⁷ § 61 ods. 1 zákona o rodine

¹⁰⁸ § 61 ods. 2 zákona o rodine

V prípade maloletých, ktorí nemajú zákonného zástupcu teda aj MBS, zákon predpokladá ustanovenie poručníka, ktorý má z dlhodobého hľadiska zabezpečiť starostlivosť o MBS a správu jeho majetku.

Túto logiku si osvojil aj zákon o rodine, ktorý predpokladá ustanovenie poručníka, pričom do času, kým tento nie je ustanovený, alebo do času, kým sa ustanovený poručník neujme svojej funkcie, robí neodkladné úkony v záujme maloletého dieťaťa opatrovník ustanovený podľa § 60 zákona o rodine.¹⁰⁹ Ak nie je možné ustanoviť za poručníka žiadnu fyzickú osobu, súd ustanoví za poručníka v prípadoch MBS orgán sociálnoprávnej ochrany.¹¹⁰

Ustanovenie poručníka predpokladá aj Interná norma ÚPSVR. Norma výslovne uvádza, že *vzhľadom na to, že MBS nemá zákonného zástupcu a je potrebné, aby ho zastupoval súdom ustanovený poručník, orgán sociálnoprávnej ochrany detí, ktorý bol súdom ustanovený za opatrovníka, príp. v ktorého územnom obvode sa MBS nachádza, ihneď ako je to potrebné, podá príslušnému súdu návrh na ustanovenie poručníka v zmysle § 57 zákona o rodine. Konanie o ustanovenie poručníka môže súd začať aj bez návrhu. Včasné ustanovenie poručníka je dôležité z hľadiska ochrany práv MBS.*¹¹¹ Norma však ďalej nešpecifikuje, v ktorom konkrétnom okamihu je potrebné poručníka ustanoviť.

Podľa internej normy ÚPSVR, *na rozdiel od poručníka, ktorý dlhodobo vykonáva rodičovské práva a povinnosti týkajúce sa výchovy maloletého dieťaťa, jeho zastupovania a správy majetku namiesto rodičov, opatrovník vykonáva len určité konkrétne právne úkony (...).*¹¹²

Účelom opatrovníctva nie je zastupovanie rodiča, opatrovník prichádza do kontaktu s MBS spravidla len pri uskutočňovaní právnych úkonov pre MBS (napr. žiadosť o azyl, žiadosť o tolerovaný pobyt a pod.).

Z našich informácií ale vyplýva, že poručníci nie sú MBS ustanovovaní vôbec a ich funkciu čiastočne vykonáva opatrovník, ktorého právomoci bývajú súdom vymedzené pomerne široko – zastupovanie maloletých bez sprievodu pri všetkých právnych úkonoch.

Podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí, orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately vykonáva opatrenia pre maloletého bez sprievodu počas jeho pobytu na území Slovenskej republiky na zabezpečenie starostlivosti primerane kultúre, jazyku, náboženstvu a tradíciám krajiny jeho pôvodu.¹¹³

Najvýznamnejšou funkciou orgánu sociálnoprávnej ochrany detí je úloha opatrovníka. Ako sme už uviedli vyššie, za opatrovníka MBS sa spravidla ustanovuje úrad práce v Trenčíne ako miestne príslušný podľa pobytu MBS (v detskom domove v Hornom Orechovom). Úrad práce v úlohe opatrovníka zastupuje MBS pri všetkých právnych úkonoch, predovšetkým

¹⁰⁹ § 57 ods. 4 zákona o rodine

¹¹⁰ § 57 ods. 3 zákona o rodine

¹¹¹ Interná norma ÚPSVR, časť 4. Konanie o ustanovení poručníka, str. 11

¹¹² Ibid., str. 10

¹¹³ § 29 ods. 2 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

podáva v mene a za prítomnosti MBS žiadosť o azyl¹¹⁴, žiadosť o tolerovaný pobyt¹¹⁵, podieľa sa na vyhľadávaní rodičov alebo iných členov rodiny MBS na účel zlúčenia MBS s jeho rodinou¹¹⁶, spolupracuje s ÚPSVR a IOM ohľadne dobrovoľného návratu MBS do krajiny pôvodu¹¹⁷ a pod.

S cieľom rozhodnúť o ďalšom postupe, ktorý bude v najlepšom záujme MBS, orgán sociálnoprávnej ochrany detí v pozícii opatrovníka zisťuje informácie o:

- *rodine a okolnostiach odlúčenia,*
- *osobách, ktoré nie sú rodinnými príslušníkmi, sú však pre MBS dôležité,*
- *okolnostiach, za ktorých bol MBS nájdený,*
- *jeho živote pred a po odlúčení,*
- *jeho fyzickom a zdravotnom stave,*
- *vzdelaní,*
- *želaniach a plánoch do budúcnosti,*
- *predbežnom posúdení jeho duševného a citového vývinu a jeho zrelosti,*
- *a posúdení veku.*¹¹⁸

V zmysle zákona o rodine, ako už bolo uvedené vyššie, poručník zabezpečuje výchovu, zastupovanie a spravovanie majetku maloletého dieťaťa. Okrem toho Interná norma ÚPSVR ukladá orgánu sociálnoprávnej ochrany detí, ktorý vykonáva funkciu poručníka MBS aj nasledovné úlohy:

- *podáva v mene MBS žiadosť o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany a zastupuje dieťa v konaní o azyle,*
- *podáva opravný prostriedok proti rozhodnutiu ÚHCP v prípade, ak zistí nezákonné administratívne vyhostenie,*
- *podáva opravný prostriedok proti rozhodnutiu Migračného úradu Ministerstva vnútra SR, ktorým sa MBS neudeluje azyl,*
- *napomáha pri spojení s rodinou, ak sa táto nachádza na území iného štátu,*
- *vykonáva ďalšie opatrenia na ochranu práv a právom chránených záujmov MBS.*¹¹⁹

Základné povinnosti poručníka uvádza aj SCEP a sú medzi nimi najmä:

- *zabezpečiť, aby všetky prijaté rozhodnutia boli v najlepšom záujme dieťaťa,*
- *zabezpečiť, aby odlúčené dieťa malo vhodnú starostlivosť, ubytovanie, vzdelanie, jazykovú podporu a zdravotnú starostlivosť,*

¹¹⁴ § 29 ods. 1 písm. d) zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

¹¹⁵ § 80 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov

¹¹⁶ § 29 ods. 3 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

¹¹⁷ Interná norma ÚPSVR; str. 17 – 18

¹¹⁸ Interná norma ÚPSVR; str. 10 – 11

¹¹⁹ Interná norma ÚPSVR; str. 12

- *zabezpečiť, aby dieťa malo vhodné právne zastúpenie na vybavenie svojho statusu prisťahovalca alebo žiadosti o azyl,*
- *konzultovať s dieťaťom a radiť mu,*
- *prispiieť k trvalému riešeniu v najlepšom záujme dieťaťa,*
- *zabezpečovať spojenie medzi dieťaťom a rôznymi organizáciami, ktoré môžu dieťaťu ponúknuť službu,*
- *vystupovať ako obhajca v mene dieťaťa v prípade potreby,*
- *preskúmať možnosť vyhľadania rodiny a jej zjednotenia s dieťaťom,*
- *pomôcť dieťaťu zostať v styku so svojou rodinou.*¹²⁰

Orgán sociálnoprávnej ochrany detí má tiež povinnosť viesť spisovú dokumentáciu ku každému MBS, ktorá má okrem informácií podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí¹²¹ obsahovať súdne rozhodnutia a policajné záznamy z výsluchov, sociálnu anamnézu, ktorá je potrebná na ochranu dlhodobého záujmu MBS, plán sociálnej práce s MBS a prehľad súčasných opatrení pri poskytovaní starostlivosti.¹²²

Skúsenosti z praxe

Naše zistenia, pokiaľ ide o prax súvisiacu s ustanovením opatrovníka, sme popísali už v predchádzajúcej časti¹²³.

V súvislosti s poručníctvom je vážnym zistením skutočnosť, že MBS nie je ustanovovaný poručník vôbec, napriek tomu, že to predpokladá tak zákon¹²⁴ ako aj interná norma ÚPSVR. Úlohy poručníka čiastočne preberá opatrovník, ktorým býva Úrad práce sociálnych vecí a rodiny v Trenčíne. Právomoci opatrovníka bývajú v rozhodnutí o jeho ustanovení vymedzené pomerne široko, keďže k ustanovovaniu poručníkov nedochádza. Napriek tomu však opatrovník nevykonáva pre maloletých všetky úlohy, ktoré predpokladá pre poručníka interná norma ÚPSVR, predovšetkým pokiaľ ide o úkony súvisiace s azylovým konaním¹²⁵, a teda ochrana MBS tak nie je zabezpečená v predpokladanom rozsahu.

¹²⁰ Separated Children in Europe Programme. Statement of Good Practise. 2004. [online]. Časť C. 11.1. Good Practise. Appointment of Guardian or Adviser.[cit. 31.10.2009]. Dostupné na internete v slovenčine: < http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/good_practice/native/index.html >

¹²¹ Podľa § 32 ods. 1 má evidencia detí obsahovať nasledovné údaje: meno, priezvisko, dátum narodenia, bydlisko, číslo rozhodnutia súdu, dátum umiestnenia dieťaťa do zariadenia na výkon rozhodnutia súdu, zariadenie na výkon rozhodnutia súdu, (...)

¹²² Interná norma ÚPSVR; str. 12 – 13

¹²³ Pozri Kapitola II. Právne postavenie maloletých bez sprievodu v SR, podkapitola Príchod a vstup na Slovensko, časť Zhodnotenie.

¹²⁴ § 39 ods.2 v spojení s § 57 ods. 3 zákona o rodine, § 29 ods. 1 písm. a) zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

¹²⁵ Podrobnejšie k tomu pozri v Kapitole II. Právne postavenie maloletých bez sprievodu v SR, podkapitola Konanie o udelenie azylu v prípade maloletého bez sprievodu, časť Skúsenosti z praxe.

Oslovené orgány sociálnoprávnej ochrany¹²⁶ túto skutočnosť odôvodňujú tým, že mnohí MBS sa na Slovensku zdržia len krátko, niekedy nestihne dôjsť ani k ustanoveniu opatrovníka, resp. aj v prípadoch MBS, ktorí sa zdržujú na Slovensku dlhodobejšie vnímajú opatrovníctvo za postačujúce vzhľadom na to, že MBS spravidla nemajú žiadny majetok, ktorý by bolo treba spravovať a o výchovu MBS sa stará detský domov. Pokiaľ ide o zastupovanie MBS, ako sme už spomínali vyššie, orgán sociálnoprávnej ochrany býva súdom ustanovovaný ako opatrovník na zastupovanie MBS pri všetkých právnych úkonoch.

V zásade súhlasíme s týmto názorom pokiaľ ide o MBS, ktoré sa na Slovensku nezdržiavajú dlhodobo, avšak pokiaľ ide o MBS, ktorým bol na Slovensku udelený azyl alebo poskytnutá doplnková ochrana a ktoré sa začali plnohodnotne integrovať do spoločnosti, myslíme si, že by bolo vhodné podať v ich prípade návrh na ustanovenie poručníka, ktorý bude dohliadať na ich výchovu a priaznivý vývoj a bude prípadne spravovať ich majetok, ak nejaký nadobudnú.

2.2.3. Zlúčenie maloletého bez sprievodu s rodinou

Pri zisťovaní informácií o osobných pomeroch maloletého bez sprievodu, by sa predovšetkým mali zisťovať informácie o jeho rodinných príslušníkoch a údaje o tom, kde sa rodina maloletého nachádza. Predovšetkým by sa malo zistiť, či zlúčenie s rodinou neodporuje najlepšiemu záujmu maloletého.

Zlúčenie s rodinou sa v zásade môže vykonať dvomi spôsobmi – maloletý sa zlúči so svojou rodinou v krajine pôvodu, resp. v krajine, kde má obvyklý pobyt alebo v tretej krajine, kde sa nachádzajú jeho najbližší príbuzní.

Zlúčenie s rodinou a dobrovoľný návrat MBS do krajiny obvyklého pôvodu

Jednou z možností riešenia situácie je dobrovoľný návrat maloletého do krajiny, kde má maloletý obvyklý pobyt. Pre toto riešenie je možné sa rozhodnúť len v prípade, ak s ním maloletý súhlasí a je to v jeho najlepšom záujme.¹²⁷

Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí a interná norma ÚPSVR obsahujú presný popis postupu v prípade návratu maloletého do krajiny pôvodu.

Základnou podmienkou pre uskutočnenie návratu, okrem princípu dobrovoľnosti, je, že existuje osoba (fyzická alebo právnická), ktorá po návrate prevezme za maloletého

¹²⁶ Úrady práce v Trenčíne, Michalovciach a Humennom

¹²⁷ Interná norma ÚPSVR; str. 18: *Návrat MBS do krajiny pôvodu má byť zásadne založený na báze dobrovoľnosti. O všetkých etapách tohto procesu a o všetkých vykonaných krokoch má byť MBS prostredníctvom opatrovníka alebo poručníka informovaný a má sa mu dostať patričnej podpory a poradenstva. Pred jeho návratom do krajiny pôvodu má byť s jeho rodinou obnovený kontakt. S návratom MBS musí opatrovník alebo poručník, ako s najlepším možným riešením, súhlasiť.*

starostlivosť. Táto osoba musí byť známa ešte predtým, ako sa začne dobrovoľný návrat realizovať. V zásade prichádzajú do úvahy dve možnosti. Buď dôjde k odovzdaniu MBS rodičom alebo príbuzným, ktorí v domovskej krajine podľa práva alebo zvyku zabezpečujú jeho starostlivosť, alebo starostlivosť o MBS prevezme priamo krajina obvyklého pobytu.¹²⁸

V prípade ak sa maloletý rozhodne pre dobrovoľný návrat, zákon o sociálnoprávnej ochrane detí v §29 ods. 1 písm. b) stanovuje ÚPSVR povinnosť oznamovať *zastupiteľskému úradu krajiny, v ktorej má maloletý bez sprievodu obvyklý pobyt, opatrenia prijaté v záujme návratu alebo premiestnenia maloletého bez sprievodu a žiada o jeho návrat alebo premiestnenie do krajiny, v ktorej má maloletý bez sprievodu obvyklý pobyt, ak je zrejmé, že má obvyklý pobyt v bezpečnej krajine*¹²⁹, *a nevzťahuje sa naňho medzinárodný dohovor o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí*¹³⁰.

V nadväznosti na toto ustanovenie zákona o sociálnoprávnej ochrane detí, interná norma ÚPSVR upresňuje, že v prípade návratu MBS do krajiny pôvodu je potrebné kontaktovať príslušný zastupiteľský úrad. Zodpovedným orgánom je v tomto smere Odbor sociálnoprávnej ochrany detí, sociálnej kurately a poradensko-psychologických služieb, Oddelenie sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately ÚPSVR. Ústredie s v spolupráci s orgánom sociálnoprávnej ochrany, v ktorého územnej pôsobnosti sa MBS nachádza, s opatrovníkom a so zastupiteľským úradom krajiny dohodne postup pri zabezpečení návratu dieťaťa do krajiny pôvodu.¹³¹

Dobrovoľný návrat maloletého sa realizuje aj v spolupráci s IOM – Medzinárodnou organizáciou pre migráciu na Slovensku.¹³² Podľa webovej stránky IOM, dobrovoľný návrat maloletého zabezpečuje misia IOM v spolupráci s misiou IOM v krajine pôvodu, pričom obe misie musia disponovať písomnými prehláseniami a žiadosťami o návrat od oboch zainteresovaných strán, teda rodičov aj dieťaťa. Tak isto musí byť v písomnej podobe zachytený zápis o preverení podmienok v rodine dieťaťa. IOM počas prevozu maloletého bez sprievodu celý čas maloletého sprevádza a po odovzdaní maloletého na letisku je medzi zainteresovanými misiami IOM spísaný odovzdávací protokol. Protokol je následne zasielaný kompetentným orgánom (sociálnemu odboru), ktoré pobyt maloletého na Slovensku zabezpečovali.¹³³

Z vyššie uvedeného vyplývajú hlavné zásady, na ktoré treba dbať pri návrate MBS do krajiny pôvodu:

¹²⁸ Interná norma ÚPSVR; str. 17

¹²⁹ Aktuálny zoznam bezpečných krajín je uvedený v nariadení vlády Slovenskej republiky č. 716/2002 Z. z., ktorým sa vydáva zoznam bezpečných tretích krajín a bezpečných krajín pôvodu v účinnom znení

¹³⁰ Dohovor o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí (oznámenie č. 119/2001 Z. z.)

¹³¹ Interná norma ÚPSVR; str. 17 – 18

¹³² Interná norma ÚPSVR; str. 18

¹³³ IOM. Návrat maloletého do krajiny pôvodu. [online]. [citované 2009-10-29] Dostupné na internete: <<http://avr.iom.sk/navraty/navrat-s-iom/54-navrat-maloleteho-do-krajiny-povodu.html>>

- Dobrovoľnosť: vždy musí ísť o dobrovoľné rozhodnutie MBS, urobené bez akéhokoľvek nátlaku.
- Najlepší záujem dieťaťa: opatrovník by si po preverení všetkých rozhodujúcich skutočností mal byť istý, že návrat MBS do krajiny pôvodu predstavuje pre MBS najlepšie riešenie jeho situácie; v prípade, že sa opatrovník v priebehu zabezpečovania dobrovoľného návratu dozvie, že MBS hrozí po návrate do krajiny pôvodu nebezpečenstvo akéhokoľvek charakteru (napr. MBS bol obeťou obchodovania s ľuďmi a do zahraničia ho predala vlastná rodina, ku ktorej sa má vrátiť), v dobrovoľnom návrate by sa buď nemalo pokračovať a dieťaťu by sa mali ponúknuť iné možnosti riešenia jeho situácie, alebo by sa mala vopred zabezpečiť ochrana MBS po návrate do krajiny pôvodu (napr. v súčinnosti s orgánmi sociálnoprávnej ochrany detí v krajine pôvodu).
- Preverenie podmienok, do ktorých sa má MBS v krajine pôvodu vrátiť: súvisí so zásadou najlepšieho záujmu dieťaťa; orgány sociálnoprávnej ochrany detí (ÚPSVR a opatrovník) by si mali pred vycestovaním MBS do krajiny pôvodu preveriť podmienky, do ktorých sa dieťa vracia, a to či už priamo alebo prostredníctvom IOM (v prípade, že dobrovoľný návrat zabezpečuje IOM).
- Sprievod až do krajiny pôvodu: dieťa by malo byť sprevádzané až do krajiny plnoletou zodpovednou osobou, ktorá zabezpečí odovzdanie dieťaťa v krajine pôvodu, či už priamo rodine, zodpovedným orgánom krajiny pôvodu alebo misii IOM v krajine pôvodu.
- Informovanosť dieťaťa: MBS by mal byť priebežne informovaný o priebehu zabezpečovania dobrovoľného návratu a o tom akým spôsobom sa zrealizuje jeho prevoz do krajiny pôvodu a odovzdanie v krajine pôvodu.

Zlúčenie s rodinou v tretej krajine

Prípadov kedy sa MBS chce vrátiť do krajiny pôvodu resp. obvyklého pobytu, z ktorej bol z určitých príčin nútený odísť, je veľmi málo, avšak objavujú sa prípady kedy MBS cestuje za rodinnými príslušníkmi do tretej krajiny, ktorou je v našich podmienkach najčastejšie jedna z členských krajín EÚ. Spravidla tieto deti cestujú za rodinou ilegálne, bez toho, aby mali zabezpečené víza do cieľovej krajiny. Často sú vyslaní rodinou z krajiny pôvodu za rodinným príslušníkom, ktorý sa už legálne nachádza v niektorej z krajín EÚ.

Keď je takéto dieťa nájdené políciou na území SR vstupná procedúra je rovnaká ako v prípade ostatných MBS a dieťa je umiestnené do Detského domova pre MBS v Hornom Orechovom. S procesom zlučovania rodiny sa môže začať potom čo je dieťaťu súdom ustanovený opatrovník.

Interná norma ÚPSVR ustanovuje, že v prípade, ak sa zistí, že cieľovou krajinou MBS je tretia krajina, v ktorej sa nachádzajú jeho rodičia alebo najbližší žijúci plnoletí príbuzní, je potrebné čo najskôr začať proces **reunifikácie**, t. j. opätovného zlúčenia s rodinou.¹³⁴

Aj v tomto prípade zákon o sociálnoprávnej ochrane detí zveruje ústrediu právomoc navrhovať zastupiteľskému úradu krajiny, v ktorej nemá maloletý bez sprievodu obvyklý pobyt a v ktorej sa nachádza jeho rodič alebo osoba, ktorá sa osobne stará o dieťa, ich zlúčenie a oznamovať opatrenia prijaté v záujme tohto zlúčenia.¹³⁵ V tejto súvislosti interná norma upresňuje úlohy ústredia aj na lokalizovanie rodičov alebo príbuzných a zistenie, či títo majú v tretej krajine legálny pobyt, ktorý je základnou podmienkou zlúčenia. Prostredníctvom zastupiteľského úradu ústredie tiež zisťuje, či tretia krajina MBS prijme a či ide o vhodné a bezpečné miesto. Úlohou ústredia je aj zabezpečiť získanie potrebných dokladov a dokumentov a následne realizácia procesu reunifikácie. Samotný proces zlúčenia prebieha v spolupráci s orgánom sociálnoprávnej ochrany v územnom obvode ktorého sa dieťa nachádza, opatrovníkom a zastupiteľským úradom.¹³⁶

Medzi dokumenty, ktoré je potrebné zabezpečiť za účelom zlúčenia rodiny patria:

- dokumenty potvrdzujúce príbuzenský vzťah MBS s osobami, s ktorými sa chce zlúčiť (rodné listy, doklady totožnosti, potvrdenie o príbuzenskom vzťahu a pod.);
- dokumenty preukazujúce, že sa príbuzní MBS nachádzajú v cieľovej krajine legálne (potvrdenie o pobyte, rozhodnutie o udelení azylu či poskytnutí doplnkovej ochrany a pod.);
- dokumenty vyjadrujúce vôľu príbuzných MBS zlúčiť sa s ním (oficiálny list, v ktorom člen rodiny napíše, že súhlasí so zlúčením a preberá za MBS zodpovednosť a starostlivosť).¹³⁷

V prípade, ak sa MBS má zlúčiť s inými rodinnými príslušníkmi ako sú rodičia, je potrebné zabezpečiť aj súhlas rodičov, že s takýmto zlúčením súhlasia, za predpokladu, že sú rodičia nažive a je možné takýto súhlas od nich zabezpečiť. Je tiež žiaduce, aby aj samotný MBS písomne vyjadril svoju vôľu zlúčiť sa s rodinou v inej krajine.

Pokiaľ ide o doterajšiu prax, v prevažnej väčšine sa zabezpečuje zlučovanie MBS s rodinou v niektorom z členských štátov EÚ. Na tieto prípady sa vzťahujú aj právne predpisy EÚ. Právne podmienky zlúčenia rodiny upravuje smernica o práve na zlúčenie rodiny.

Smernica sa uplatní, keď je garant¹³⁸ držiteľom povolenia na pobyt vydaného členským štátom na obdobie jedného roka alebo dlhšie, a má dostatočné vyhliadky na získanie

¹³⁴ Interná norma ÚPSVR; str. 18

¹³⁵ 29 ods. 1 písm. c) zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

¹³⁶ Interná norma ÚPSVR; str. 18

¹³⁷ Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v Trenčíne, 2009. *Poučenie pre MBS na území SR od opatrovníka*, 2009

¹³⁸ Článok 2 písm. c) smernice o práve na zlúčenie rodiny upravuje, že „garant“ je štátny príslušník tretej krajiny oprávnený sa zdržiavať v členskom štáte, ktorý žiada alebo rodinní príslušníci ktorého žiadajú o zlúčenie rodiny, aby s ním boli spojení.

oprávnenia na trvalý pobyt, ak sú rodinní príslušníci¹³⁹ jeho rodiny štátnymi príslušníkmi tretej krajiny akéhokoľvek postavenia¹⁴⁰. Smernica garantuje zlúčenie pomerne úzkemu okruhu rodinných príslušníkov – manželovi/manželke garanta a maloletým deťom.

Smernica sa vzťahuje aj na zlúčenie rodiny utečencov¹⁴¹, pričom v prípade utečenca *členskej štáty nepožadujú od utečenca, aby sa už zdržiaval na ich území počas určitého obdobia predtým, ako sa k nemu pripoja jeho rodinní príslušníci*¹⁴². Navyše v prípade utečencov, členské štáty môžu povoliť zlúčenie rodiny pre ďalších rodinných príslušníkov (teda nielen pre manželského partnera a maloleté deti), ak sú od utečenca závislí.¹⁴³

Zlúčenie rodiny MBS s príbuzným v inom členskom štáte EÚ možno v zásade zabezpečiť dvoma spôsobmi:

- prostredníctvom žiadosti o udelenie pobytu MBS v inom členskom štáte za účelom zlúčenia s rodinou (realizuje sa prostredníctvom zastupiteľského úradu danej krajiny v SR),
- prostredníctvom azylového konania, kedy ide o postúpenie posúdenia žiadosti o azyl, ktorú MBS podal v SR, členskému štátu, v ktorom sa oprávnené zdržuje rodinný príslušník alebo príbuzný MBS (prichádza do úvahy jedine v prípade ak je MBS žiadateľom o udelenie azylu).

V prípade, že je MBS udelený azyl alebo poskytnutá doplnková ochrana, má MBS právo zlúčiť sa so svojou rodinou v Slovenskej republike. Pokiaľ bol MBS udelený azyl na Slovensku, má právo zlúčiť sa so svojimi rodičmi jednak na základe zákona o azyle¹⁴⁴, ale aj na základe smernice o práve na zlúčenie rodiny¹⁴⁵. Navyše smernica umožňuje MBS, ktorému bol udelený v SR azyl, aj zlúčenie s jeho opatrovníkom alebo iným rodinným príslušníkom, ak MBS nemá rodičov alebo týchto nemožno vypátrať¹⁴⁶. Zákon o azyle

¹³⁹ Podľa článku 4 ods. 1 smernice o práve na zlúčenie rodiny členský štát povolí vstup a pobyt týmto rodinným príslušníkom garanta: a) *manželskému partnerovi garanta*; b) *maloletým deťom garanta a jeho manželského partnera vrátane osvojených detí v súlade s rozhodnutím, ktoré prijal príslušný orgán v príslušnom členskom štáte, alebo s rozhodnutím, ktoré je automaticky vykonateľné vďaka medzinárodným záväzkom tohto členského štátu, alebo ktoré sa musí uznať v súlade s medzinárodnými záväzkami*; c) *maloletým deťom garanta vrátane osvojených detí garanta, keď sú v jeho starostlivosti a sú od neho závislé. Členské štáty môžu povoliť zlúčenie detí, ktorých starostlivosť je zdieľaná za predpokladu, že druhá strana, podieľajúca sa na starostlivosti, dala svoj súhlas*; d) *maloletým deťom vrátane osvojených detí manželského partnera, keď sú v starostlivosti manželského partnera a sú od neho závislé. Členské štáty môžu povoliť zlúčenie detí, ktorých starostlivosť je zdieľaná za predpokladu, že druhá strana, podieľajúca sa na starostlivosti, dala svoj súhlas*.

¹⁴⁰ Článok 3 ods. 1 smernice o práve na zlúčenie rodiny

¹⁴¹ Článok 2 písm. b) smernice o práve na zlúčenie rodiny: „*utečenec*“ je každý štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, ktorá má postavenie utečenca v zmysle Ženevského dohovoru o postavení utečencov z 28. júla 1951, zmeneného a doplneného protokolom podpísaným v New Yorku 31. januára 1967

¹⁴² Článok 12 ods. 2 smernice o práve na zlúčenie rodiny

¹⁴³ Článok 10 ods. 2 smernice o práve na zlúčenie rodiny

¹⁴⁴ § 10 ods. 1 písm. c) zákona o azyle

¹⁴⁵ Článok 10 ods. 3 písm. a) smernice o práve na zlúčenie s rodinou

¹⁴⁶ Článok 10 ods. 3 písm. b) smernice o práve na zlúčenie s rodinou

umožňuje aj zlúčenie s rodičmi MBS, ktorému SR poskytla doplnkovú ochranu¹⁴⁷. V takomto prípade by sa zlúčenie s rodinou realizovalo príchodom rodinných príslušníkov MBS na Slovensko.

Skúsenosti z praxe

Skúsenosti ukazujú, že proces zlučovania rodiny môže byť veľmi zdĺhavý a zabezpečenie potrebných dokladov a dôkazov o príbuzenskom vzťahu veľmi komplikované. Preto odporúčame, za predpokladu, že nedôjde k podaniu žiadosti o azyl ihneď po začatí procesu zlučovania, aby opatrovník požiadal v mene MBS o tolerovaný pobyt na území SR, aby sa tak zabránilo situácii, kedy MBS žije na Slovensku niekoľko mesiacov bez udeleného povolenia na pobyt. Zároveň považujeme za dôležité, aby bol MBS informovaný o priebehu procesu zlučovania s rodinou, čo je dôležité najmä z hľadiska jeho psychického rozpoloženia a pocitu istoty.

Pri zlučovaní maloletého z rodinou sa má vždy dôsledne sledovať najlepší záujem dieťaťa a preto ešte pred realizáciou zlúčenia je potrebné dôkladne preskúmať, či je v súlade s týmto záujmom.

2.2.4. Konanie o udelenie azylu v prípade maloletého bez sprievodu

Konanie o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany je upravené zákonom o azyle a radí sa medzi správne konania. Všeobecným právnym predpisom je teda správny poriadok¹⁴⁸, ktorým sa konanie riadi v prípade, ak zákon o azyle neobsahuje špecifické ustanovenia.

Okrem ustanovení platných všeobecne pre všetkých žiadateľov o azyl, zákon obsahuje aj ustanovenia špecificky určené pre konanie o udelenie azylu v ktorom je účastníkom konania MBS.

V ďalšom výklade sa budeme venovať konaniu o udelenie azylu s prihliadnutím na ustanovenia, ktoré sa týkajú MBS.

Definície

¹⁴⁷ § 13b ods. 1 písm. c) zákona o azyle

¹⁴⁸ Zákon č. 67/1976 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) v znení neskorších predpisov

Azyl je ochrana, ktorú Slovenská republika poskytne osobe, ktorá má opodstatnené obavy z prenasledovania z dôvodov rasy, národnosti, náboženstva, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo z politických dôvodov.¹⁴⁹

Zákon definuje prenasledovanie ako závažné alebo opakované konanie spôsobujúce vážne porušovanie základných ľudských práv, alebo súbeh rôznych opatrení, ktorý postihuje jednotlivca podobným spôsobom. Takýmto konaním môže byť napríklad použitie fyzického alebo psychického násilia, rôzne zákonné, správne, policajné alebo súdne opatrenia, ktoré sú diskriminačné alebo sú vykonávané diskriminačným spôsobom, alebo konanie namierené proti osobám určitého pohlavia alebo proti deťom.¹⁵⁰

Doplňková ochrana je forma medzinárodnej ochrany pred vážnym bezpráviom. Vážnym bezpráviom sa rozumie uloženie trestu smrti alebo jeho výkon, mučenie alebo neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest, alebo vážne a individuálne ohrozenie života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násilia počas medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu.¹⁵¹

Pôvodcom prenasledovania alebo vážneho bezprávia môže byť štát, alebo politické strany alebo politické hnutia alebo organizácie, ktoré ovládajú štát alebo podstatnú časť jeho územia, alebo nešťatní pôvodcovia, ak možno preukázať, že predchádzajúce subjekty nie sú schopné alebo ochotné poskytnúť ochranu pred prenasledovaním alebo vážnym bezpráviom.¹⁵²

Začatie a priebeh konania o udelenie azylu

Konanie o udelenie azylu sa začína podaním vyhlásenia – žiadosti o udelenie azylu na príslušnom policajnom útvare. V prípade maloletého bez sprievodu môže vyhlásenie podať len jeho zákonný zástupca alebo súdom ustanovený opatrovník. Ak by vyhlásenie podal len maloletý sám, konanie o udelenie azylu sa nezačne.¹⁵³

Vo vyhlásení sa uvedú identifikačné údaje osoby, ktorá žiada o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany a stručný opis dôvodov, pre ktoré osoba žiada o udelenie azylu. Policajný útvar zabezpečí odňatie odtlačkov prstov žiadateľovi a vloží ich do príslušnej evidencie EURODAC. V prípade, ak sa žiadateľ o udelenie azylu preukáže cestovným dokladom, alebo preukazom totožnosti, policajný útvar mu tento odníme, o čom mu vydá potvrdenie. Kópiu cestovného dokladu alebo dokladu totožnosti zašle bezodkladne spolu s vyhlásením o azyl Migračnému úradu MV SR a originál cestovného dokladu alebo dokladu totožnosti zašle do centrálnej evidencie dokladov cudzincov, ktorá je v ÚPZC

¹⁴⁹ Pozri § 2 písm. b) zákona o azyle

¹⁵⁰ Pozri k tomu bližšie §2 písm. d) zákona o azyle

¹⁵¹ Pozri k tomu § 2 písm. c) a f) zákona o azyle

¹⁵² Pozri k tomu § 2 písm. e) zákona o azyle

¹⁵³ Pozri k tomu § 3 ods. 1 zákona o azyle

Medved'ov. Doklady sa cudzincovi vydajú až po právoplatnom ukončení azylového konania.¹⁵⁴ Tieto ustanovenia sa rovnako vzťahujú aj na MBS.

Žiadateľovi o udelenie azylu, ktorý je starší ako 15 rokov sa vydáva preukaz žiadateľa o azyl, ktorý slúži ako doklad totožnosti v prípade, ak boli žiadateľovi zadržaný cestovný doklad alebo preukaz totožnosti. V prípade MBS sa im preukaz žiadateľa o azyl vydá aj v prípade, ak sú mladší ako 15 rokov.¹⁵⁵

Po podaní vyhlásenia má žiadateľ o azyl povinnosť dostaviť sa do 24 hodín do záchytného tábora, ktorý sa v súčasnosti nachádza v Humennom. Prevoz maloletých žiadateľov o azyl do záchytného tábora (ďalej len „ZT“) zabezpečuje detský domov v Hornom Orechovom.

V záchytnom tábore je žiadateľ povinný absolvovať lekárske vyšetrenia s cieľom zistiť, či netrpí nejakou prenosnou infekčnou chorobou. Žiadateľ je povinný zotrvať v záchytnom tábore pokiaľ nie je ukončená karanténa, najdlhšie 30 dní od prijatia do zariadenia. Po ukončení karantény sa žiadateľ umiestňuje do pobytového tábora. V súčasnosti sa pobytový tábor nachádza v Opatovskej Novej Vsi a v Rohovciach, MBS sa umiestňujú do oboch táborov.

Povinnosť dostaviť sa do záchytného tábora a absolvovať karanténne vyšetrenia sa vzťahuje na MBS aj napriek tomu, že tieto vyšetrenia absolvoval už predtým v detskom domove.

Po podaní vyhlásenia uskutoční Migračný úrad MV SR so žiadateľom o azyl vstupný pohovor, počas ktorého sa vyplní dotazník, ktorý je prílohou zákona o azyle. Ak je to potrebné, môže Migračný úrad MV SR vykonať so žiadateľom o azyl doplnujúci pohovor/pohovory tak, aby skutkový stav mohol byť zistený čo možno najspoľahlivejšie.

Pred vyplnením dotazníka, najneskôr však do 15 dní od začatia konania, musí byť žiadateľ poučený o jeho právach a povinnostiach počas konania o udelenie azylu, možných dôsledkoch neplnenia alebo porušenia jeho povinností podľa tohto zákona, možnosti zastupovania v konaní podľa tohto zákona a o prístupe k právnej pomoci, ako aj informovaný o mimovládnych organizáciách, ktoré sa zaoberajú starostlivosťou o žiadateľov a azylantov. Toto poučenie a informácie sa poskytujú písomne a podľa možností v jazyku, o ktorom sa predpokladá, že mu žiadateľ rozumie. V prípade MBS by mal poučenie dostať aj opatrovník dieťaťa.

Z dôvodov hodných osobitného zreteľa môže byť pohovor vykonaný osobou rovnakého pohlavia ako je žiadateľ o udelenie azylu. V praxi sa toto ustanovenie uplatňuje najmä pri ženách – žiadateľkách o azyl. Počas pohovoru má žiadateľ o azyl právo na prítomnosť tlmočníka z jazyka, ktorému môže rozumieť a o vykonanom pohovore sa spisuje zápisnica, ktorú podpisujú všetci zúčastnení. Žiadateľ podpisuje každú stranu zápisnice osobitne, po

¹⁵⁴ Pozri k tomu § 3 ods. 4 zákona o azyle

¹⁵⁵ Pozri k tomu bližšie § 5 zákona o azyle

tom, čo mu je zápisnica pretlmočená zo slovenského jazyka do jazyka v ktorom bol pohovor vykonaný. Pohovor a informácie počas neho uvedené sú dôverné.

V prípade MBS môžu byť pohovory vykonávané výlučne za prítomnosti opatrovníka, ktorý je maloletému ustanovený. Bez jeho prítomnosti nie je možné pohovor vykonať. Pri pohovore s maloletým bez sprievodu by mal Migračný úrad MV SR prihliadať na vek a stupeň rozumovej a vôľovej vyspelosti maloletého.

V praxi sa pohovorov v Humennom zúčastňuje zástupca úradu práce v Humennom, ktorý je splnomocnený na účasť na tomto pohovore opatrovníkom maloletého, ktorým býva najčastejšie úrad práce v Trenčíne. V prípade, ak je pohovor vykonávaný v pobytovom tábore alebo na Migračnom úrade MV SR, pohovoru sa zúčastňuje opatrovník – úrad práce v Trenčíne.

Okrem informácií zistených počas pohovoru priamo od žiadateľa o azyl, sa ako dôkaz na podporu alebo vyvrátenie tvrdení žiadateľa využívajú doklady alebo dokumenty, ktoré predloží samotný žiadateľ, alebo ktoré obstará Migračný úrad MV SR, informácie o krajine pôvodu žiadateľa o azyl, znalecké posudky, ak je to potrebné, prípadne iné materiály podľa požiadaviek konkrétneho konania.

Na dokazovanie v azylovom konaní sa vzťahujú všeobecné ustanovenia správneho poriadku, ale aj osobitné ustanovenia zákona o azyle, ktoré určujú kritériá, podľa ktorých sa má žiadosť o udelenie azylu posudzovať.¹⁵⁶ V prípade konania s MBS, má prípad posudzovať osoba s primeranými vedomosťami o jeho osobitných potrebách.

Počas konania môže účastník využívať všetky práva, ktoré mu prislúchajú podľa ustanovení správneho poriadku, vrátane práva predkladať dôkazy alebo navrhnovať ich vykonanie, nahliadať do spisu vedeného v jeho veci, oboznámiť sa s výsledkami dokazovania pred vydaním rozhodnutia, právo nechať sa zastúpiť právny zástupcom a podobne. V prípade MBS tieto práva prislúchajú jeho opatrovníkovi.¹⁵⁷ Opatrovník sa môže v konaní nechať zastúpiť advokátom alebo iným zástupcom, ktorého si zvolí.

Rozhodnutie

Výsledkom konania o udelenie azylu je rozhodnutie, ktoré vo všeobecnosti musí byť vydané v lehote 90 dní od začatia konania.¹⁵⁸

Druhy rozhodnutia vo veci, ktoré môžu byť v konaní vydané sú:

¹⁵⁶ Bližšie k tomu § 19a zákona o azyle

¹⁵⁷ § 16 ods. 2 zákona o azyle: „Za cudzinca, ktorý nenadobudol plnoletosť, robí právne úkony jeho zákonný zástupca. Ak sa takýto cudzinec zdržiava na území Slovenskej republiky bez zákonného zástupcu, súd mu ustanoví opatrovníka.“

¹⁵⁸ Pozri § 20 ods. 1 zákona o azyle

- zamietnutie žiadosti ako neprípustnej z dôvodov podľa § 11 zákona o azyle,
- zamietnutie žiadosti ako zjavne neopodstatnenej podľa § 12 zákona o azyle,
- udelenie azylu podľa § 8 zákona o azyle,
- udelenie azylu podľa § 9 alebo § 10 zákona o azyle,
- neudelenie azylu podľa § 13 zákona o azyle a poskytnutie doplnkovej ochrany podľa § 13a alebo 13b zákona o azyle,
- neudelenie azylu podľa § 13 zákona o azyle a neposkytnutie doplnkovej ochrany.

Zamietnuť žiadosť ako neprípustnú môže Migračný úrad MV SR napríklad v prípade ak sa počas konania zistí, že je na preskúmanie žiadosti o udelenie azylu príslušný iný členský štát EÚ¹⁵⁹, alebo ak bol žiadateľovi už azyl udelený azyl v niektorom z členských štátov a žiadateľ sa tam môže vrátiť.

Žiadosť o udelenie azylu môže byť zamietnutá ako zjavne neopodstatnená napríklad v prípade, ak žiadateľ odôvodňuje svoju žiadosť o udelenie azylu inými skutočnosťami alebo dôvodmi, ako tými, ktoré sú uvedené v § 8, 10, 13a alebo § 13b, alebo ak napríklad pochádza z bezpečnej krajiny pôvodu. Zákon, ale výslovne ustanovuje, že žiadosť o udelenie azylu, ktorú podal MBS nie je možné zamietnuť ako zjavne neopodstatnenú.¹⁶⁰

V prípade, ak boli zistené skutočnosti podľa § 8 zákona o azyle, teda ak žiadateľ o azyl má opodstatnené obavy z prenasledovania, Migračný úrad MV SR mu udelí azyl. Udelením azylu získava cudzinec právo na trvalý pobyt v SR spojený so všetkými výhodami tohto pobytu, vrátane práva na zamestnanie, podnikanie, cestovanie a návrat do SR. Cudzinec – azylant má tiež právo na vydanie cestovného dokladu pre utečencov, ktorý je vydávaný na základe Dohovoru o právnom postavení utečencov (ďalej len „Ženevský dohovor“). Azyl sa udeľuje na dobu neurčitú alebo určitú a v zákonom stanovených prípadoch je možné azyl odňať¹⁶¹ alebo môže aj zaniknúť¹⁶².

Azyl je tiež možné udeliť z humanitných dôvodov v prípade, ak neboli zistené dôvody pre udelenie azylu podľa § 9 zákona o azyle. Zákon o azyle neuvádza, čo možno považovať za humanitné dôvody, preto posúdenie závisí na posúdení Migračného úradu MV SR.

Manželovi azylanta, ak manželstvo trvá a trvalo v čase, keď azylant odišiel z krajiny pôvodu, slobodným deťom azylanta staršieho ako 18 rokov alebo jeho manžela, alebo jeho rodičom

¹⁵⁹ Podľa ustanovení nariadenia Dublin II

¹⁶⁰ § 12 ods. 4 zákona o azyle

¹⁶¹ Dôvody sú uvedené v § 15 zákona o azyle, ide napríklad o skutočnosť, že azylant dobrovoľne využil ochranu, ktorú mu poskytol štát, ktorého je štátnym občanom, alebo ho možno odôvodnene považovať za nebezpečného pre bezpečnosť SR.

¹⁶² Dôvody zániku upravuje § 14 zákona o azyle, azyl zaniká jeho odňatím, udelením štátneho občianstva SR, písomným vzdaním sa azylu, smrťou azylanta alebo neudelením azylu podľa § 10 na dobu neurčitú.

ak ide o azylanta mladšieho ako 18 rokov možno udeliť azyl za účelom zlúčenia rodiny podľa § 10 zákona o azyle. Takýto azyl sa prvýkrát udeľuje na tri roky, po ich uplynutí, ak o to azylant písomne požiada v zákonom stanovenej lehote¹⁶³, je možné azyl udeliť na neurčito.

V prípade ak žiadateľovi nie je udelený azyl, ale zistia sa dôvody na základe ktorých je možné skonštatovať, že žiadateľovi o azyl by v prípade návratu do krajiny pôvodu hrozilo vážne bezprávie, rozhodne Migračný úrad MV SR o poskytnutí doplnkovej ochrany. Doplnková ochrana sa udeľuje na jeden rok s možnosťou predĺženia vždy o ďalší rok na základe skutočností, ktoré odôvodňujú jej predĺženie. O predĺženie doplnkovej ochrany musí cudzinec požiadať na príslušnom OCP podľa miesta svojho pobytu v SR v lehote nie skôr ako 90 ale najneskôr 60 dní pred uplynutím doby, na ktorú bola doplnková ochrana poskytnutá. Doplnková ochrana môže byť tiež poskytnutá podľa § 13b zákona o azyle účelom zlúčenia rodiny a to rovnakým osobám ako tie, ktoré majú nárok na udelenie azylu za účelom zlúčenia rodiny.

Na základe doplnkovej ochrany získava cudzinec povolenie na prechodný pobyt, právo na vydanie pracovného povolenia na území SR bez prihladenia na situáciu na trhu práce, ako aj právo na vycestovanie a návrat z/do SR. V prípade, ak cudzinec nemá vlastný cestovný doklad, vystaví OCP podľa miesta pobytu cudzinca cudzinecký pas, do ktorého vlepí nálepku o prechodnom pobyte.

Výsledkom azylového konania môže byť aj negatívne rozhodnutie v podobe neudelenia azylu a neposkytnutia doplnkovej ochrany.

Proti rozhodnutiu o neudelení azylu alebo neposkytnutí doplnkovej ochrany môže žiadateľ o udelenie azylu podať opravný prostriedok v lehote 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia. O opravnom prostriedku rozhoduje v prvom stupni krajský súd podľa ustanovení OSP o správnom súdnictve.¹⁶⁴ Opravný prostriedok má odkladný účinok. O opravnom prostriedku rozhodne krajský súd do 90 dní odo dňa doručenia opravného prostriedku. Odvolacím orgánom proti rozhodnutiu krajského súdu je Najvyšší súd SR, ktorý je povinný rozhodnúť do 60 dní od predloženia veci odvolaciemu súdu.

Proti rozhodnutiu, ktorým bola žiadosť o udelenie azylu zamietnutá ako neprípustná alebo ako zjavne neopodstatnená, možno podať opravný prostriedok na súd do 20 dní od jeho doručenia, tento ale nemá odkladný účinok, ak súd nerozhodne inak.

Okrem uvedených typov rozhodnutia vo veci, ktorými sa rozhodne vo veci samej, môžu byť počas konania vydané aj rozhodnutia procesného charakteru. Z dôvodov uvedených v § 19 zákona o azyle možno konanie o udelenie azylu zastaviť. Konanie sa zastavuje napríklad v prípade, ak žiadateľ o azyl opustí územie SR, alebo sa zdržiava mimo tábor bez priepustky viac ako sedem dní, alebo ak už bolo o žiadosti predtým právoplatne rozhodnuté. Proti

¹⁶³ Podľa § 20 ods. 2 druhá veta, sa žiadosť podáva v lehote najskôr 90 dní a najneskôr 60 dní pred uplynutím doby, na ktorú je azyl podľa § 10 poskytnutý.

¹⁶⁴ Správne súdnictvo upravuje piata časť OSP

rozhodnutiu o zastavení konania možno podať rozklad, konanie o rozklade sa spravuje ustanoveniami správneho poriadku.¹⁶⁵

Rozhodnutia v konaní o udelenie azylu sa doručujú opatrovníkovi maloletého žiadateľa alebo jeho právneho zástupcovi, ak takého má. Ak MBS nemá právneho zástupcu, je povinnosťou opatrovníka informovať MBS o výsledku azylového konania a poradiť sa s ním o ďalšom postupe, napr. o podaní opravného prostriedku. V prípade, že je to v súlade s vôľou a najlepším záujmom MBS, je v právomoci opatrovníka podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu Migračného úradu MV SR o neudelení azylu. Opatrovník môže na podanie opravného prostriedku ako aj na zastupovanie v odvolacom konaní udeliť plnú moc advokátovi či právnikovi, alebo Centru právnej pomoci.

Zlúčenie rodiny počas konania o udelenie azylu

Jednou z možností, ktoré maloletý žiadateľ o udelenie azylu počas konania má, je zlúčenie s jeho rodinou v inom členskom štáte EÚ. Toto zlúčenie môže dosiahnuť podľa pravidiel uvedených v Dubline II.

Ak sa počas konania zistia informácie, ktoré indikujú, že MBS má v inom členskom štáte rodinného príslušníka¹⁶⁶, ktorý sa tam zdržiava oprávnene¹⁶⁷, alebo ako utečenec¹⁶⁸, alebo ako žiadateľ o azyl¹⁶⁹, je tento štát podľa ustanovení Dublinu II. zodpovedný za preskúmanie žiadosti MBS o udelenie azylu. V takomto prípade Dublinské stredisko Migračného úradu MV SR oficiálne požiada Dublinské stredisko iného členského štátu o prevzatie zodpovednosti za preskúmanie žiadosti o udelenie azylu, pričom v tejto žiadosti uvedie všetky informácie, ktoré preukazujú, že dotknutý štát by mal byť zodpovedný, prípadne predloží doklady, ktoré svedčia o príbuzenskom vzťahu. Ihneď po tom, ako dotknutý štát akceptuje svoju zodpovednosť, DS MÚ MV SR vydá rozhodnutie o zamietnutí žiadosti MBS o udelenie azylu ako neprípustnej a začne vykonávať úkony smerujúce k transferu maloletého do zodpovedného členského štátu.

V prípade, že MBS nemá v členskom štáte rodinného príslušníka, ale má tam iného príbuzného/iných príbuzných, možno uplatniť tzv. humanitárnu doložku¹⁷⁰, ktorá v prípade MBS stanovuje nasledovné:

Ak je žiadateľom o azyl maloletá osoba bez sprievodu, ktorá má príbuzného alebo príbuzných v inom členskom štáte, ktorí sa o ňu môžu starať, členský štát, ak je to možné,

¹⁶⁵ Pozri k tomu § 19 ods. 3 zákona o azyle

¹⁶⁶ Rodinným príslušníkom sa na účely dublinského nariadenia rozumie manželský partner, maloleté dieťa, otec, matka alebo opatrovník, ak je žiadateľ alebo utečenec maloletý a nie je zosobášený (článok 2 písm. i))

¹⁶⁷ Článok 6 ods. 1 dublinského nariadenia

¹⁶⁸ Článok 7 dublinského nariadenia

¹⁶⁹ Článok 8 dublinského nariadenia

¹⁷⁰ Článok 15 dublinského nariadenia

zlúči neplnoletú osobu s jej príbuzným alebo príbuznými, ak je to v najlepšom záujme maloletej osoby.¹⁷¹

Nevýhodou humanitárnej doložky je to, že členský štát nie je povinný vyhovieť žiadosti o prevzatie zodpovednosti za preskúmanie žiadosti MBS o azyl, ak je odôvodnená poukazom na humanitárnu doložku. Preto závisí na zvážení dožiadaného členského štátu, v ktorom žije príbuzný MBS, či MBS za účelom zlúčenia rodiny prijme alebo nie.

Skúsenosti z praxe

Pozitívne hodnotíme ustanovenia v prospech MBS týkajúce sa spôsobu vedenia konania o udelenie azylu so zohľadnením osobitého postavenia a duševných a vyjadrovacích schopností MBS.

Veľkým pokrokom je aj právna úprava neumožňujúca zamietnuť žiadosť maloletého bez sprievodu ako zjavne neopodstatnenú. Toto ustanovenie bolo do zákona pridané v roku 2008 v súvislosti s transpozíciou procedurálnej smernice.

Napriek týmto nesporným pozitívam, sme v konaní o udelenie azylu identifikovali vážne nedostatky. Tieto nedostatky sa týkajú tak procesnej stránky azylového konania, ako aj zabezpečenia primeranej starostlivosti o maloletých žiadateľov o azyl.

Najväčšie výhrady v oblasti starostlivosti o MBS je potrebné vyjadriť voči **premiestňovaniu** maloletých žiadateľov o azyl a ich **umiestňovaniu do záchytného a pobytového tábora**.

Ako sme už uviedli, každý MBS, ktorý požiada o udelenie azylu, musí opustiť Detský domov pre MBS v Hornom Orechovom a najskôr absolvovať karanténu v ZT Humenné, odkiaľ je neskôr premiestnený do pobytového tábora¹⁷², kde zotrvá počas trvania azylového konania. V prípade neúspešnosti azylového konania sa dieťa (po niekoľkých mesiacoch) vracia do Detského domova pre MBS v Hornom Orechovom.

Podľa nás takéto premiestňovanie nezohľadňuje najlepší záujem MBS, narúša proces integrácie, neumožňuje maloletému nadviazať vzťah s opatrovníkom resp. poručníkom a vychovávateľmi detského domova a vytvoriť si k nim dôveru, zvyšuje riziko druhej traumatizácie dieťaťa a celkovo predstavuje rizikový faktor pre dieťa v tak zraniteľnej pozícii ako je maloletý bez sprievodu.

¹⁷¹ Ibid., ods. 3

¹⁷² V súčasnosti je pobytový tábor MÚ MV SR zriadený v Rohovciach a Opatovskej Novej Vsi.

Tento postup nie je ani v súlade s odporúčaniami UNHCR¹⁷³ alebo SCEP¹⁷⁴ a je podľa nás v rozpore s článkom 20 Dohovoru o právach dieťaťa, podľa ktorého je potrebné brať ohľad na potrebu kontinuity vo výchove dieťaťa.

Výhrady máme aj voči úrovni starostlivosti o maloletých bez sprievodu v zariadenia Migračného úradu MV SR. **Súčasná podmienky v táboroch jednoznačne nie sú vhodné pre umiestňovanie MBS** a to z nasledujúcich dôvodov:

1. o umiestnení MBS do zariadenia MÚ MV SR nerozhoduje súd;
2. zariadenia MÚ MV SR nie sú zariadeniami, kde sa vykonávajú opatrenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately;
3. podmienky v zariadeniach MÚ MV SR nie sú vyhovujúce pre pobyt MBS.

Ad. 1:

Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí explicitne ustanovuje, že deti môžu byť umiestnené mimo svojej rodiny, teda do náhradnej starostlivosti, len na základe rozhodnutia súdu¹⁷⁵. Starostlivosť súdu o maloletých, a v rámci nej, rozhodovanie o výchove a výžive detí¹⁷⁶, má dôležitý význam z hľadiska zabezpečenia kontroly, akým spôsobom sa náhradná výchova uskutočňuje a či je zabezpečený priaznivý vývoj dieťaťa¹⁷⁷. V prípade umiestňovania MBS do zariadení Migračného úradu MV SR súd o takomto umiestnení nerozhoduje a ani následne nezabezpečuje kontrolu vplyvu takéhoto umiestnenia na dieťa.

Domnievame sa, že neaplikovaním tohto princípu na MBS dochádza k porušeniu základných zásad starostlivosti o maloleté deti nachádzajúce sa na území SR.

Ad. 2:

¹⁷³ UNHCR, 1997. Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum. Care and accommodation [online]. str. 10, bod 7.2. [citované 2009-11-01]. Dostupné na internete: <<http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.html>> „Aby bola zabezpečená kontinuita v starostlivosti a majúci na mysli najlepší záujem dieťaťa, zmeny v umiestnení MBS by mali byť zredukované na minimum.“

¹⁷⁴ Separated Children in Europe Programme. Statement of Good Practice. 2004. [online]. Časť C 11.1. Interim Care. [cit. 31. 10. 2009]. Dostupné na internete v slovenčine:

< http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/good_practice/native/index.html> „Pre odlúčené deti sa po čo najskôr po príchode a zistení totožnosti musí nájsť miesto, kde im bude poskytnutá vhodná starostlivosť. Úrady poskytujúce starostlivosť musia dôkladne posúdiť ich potreby, pričom zmeny v usporiadaní starostlivosti by mali byť minimálne.“

¹⁷⁵ § 44 ods. 2 zákona o rodine: Náhradná starostlivosť, na ktorej základe vznikajú vzťahy medzi maloletým dieťaťom a inou osobou, môže vzniknúť len rozhodnutím súdu a jej obsah tvoria práva a povinnosti vymedzené zákonom alebo súdnym rozhodnutím.

¹⁷⁶ § 176 ods. 1 OSP

¹⁷⁷ § 55 ods. 1 zákona o rodine: Súd sústavne sleduje spôsob výkonu ústavnej starostlivosti a najmenej dvakrát do roka hodnotí jej účinnosť, najmä v súčinnosti s orgánom sociálnoprávnej ochrany detí, obcou a s príslušným zariadením, v ktorom je maloleté dieťa umiestnené.

Podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí sa opatrenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately vykonávajú v zariadeniach, ktorými sú detský domov, detský domov pre maloletých bez sprievodu, krízové stredisko, resocializačné stredisko pre drogovovo závislých a v iných zariadeniach zriadených na vykonávanie opatrení podľa tohto zákona. Týmto inými zariadeniami sú zariadenia, ktoré zriadili: určený orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, obec, vyšší územný celok a akreditovaný subjekt. Akreditovaný subjekt musí spĺňať podmienky na udelenie akreditácie v zmysle zákona o sociálnoprávnej ochrane detí. Záchytný tábor ani pobytové tábory pre žiadateľov o azyl nie sú subjektmi akreditovanými v zmysle zákona o sociálnoprávnej ochrane detí. Umiestňovaním maloletých bez sprievodu v týchto zariadeniach teda podľa nás dochádza ku konaniu, ktoré je v zjavnom rozpore so zákonom o sociálnoprávnej ochrane detí a umiestnením dieťa stráca prístup k opatreniam sociálnoprávnej ochrany a kurately.

Ad. 3:

Zákon o azyle predpokladá osobitné záruky ochrany a starostlivosti pre maloletých žiadateľov o azyl, vrátane ich umiestňovania osobitne od dospelých žiadateľov o azyl. Zistili sme, že v praxi sa tieto ustanovenia v mnohých prípadoch nedodržiavajú alebo dodržiavajú nedôsledne. Jedným z najvážnejších porušení zásad starostlivosti o MBS je ich umiestňovanie v izbách s dospelými žiadateľmi o azyl, ktorí nie sú ich príbuzní a to aj v izbách, ktoré sú určené pre ubytovanie 10 osôb.¹⁷⁸ Dieťaťu umiestnenému v izbe s cudzím dospelým veľmi ľahko hrozí, že sa stane obeťou zneužívania, alebo sa dostane do kontaktu s návykovými látkami (napr. alkohol, cigarety...).¹⁷⁹

Uvedomujeme si, že zariadenia Migračného úradu MV SR pre ubytovanie žiadateľov o azyl neboli určené pre ubytovanie MBS a v súčasnej situácii je určite mnohokrát ťažké nájsť riešenie ubytovania, ktoré by uspokojilo všetky potreby. Avšak, ubytovanie odlúčeného dieťaťa v izbe s cudzím dospelým, alebo s viacerými dospelými môže mať negatívny vplyv na psychický ale aj fyzický vývoj dieťaťa a v žiadnom prípade by k nemu nemalo dochádzať. Keďže zároveň zariadenia Migračného úradu MV SR nie sú zariadeniami, v ktorých sa vykonávajú opatrenia sociálnoprávnej ochrany a kurately, nepracujú v nich osoby, ktoré by boli dostatočne kvalifikované na prácu s MBS, prakticky tak dochádza k zanedbávaniu (aj

¹⁷⁸ Pri zisťovaní možnosti presunúť konkrétne dieťa – MBS vo veku 15 rokov – do samostatnej izby v Pobytovom tábore v Rohovciach nám bolo povedané, že z kapacitných dôvodov to nie je možné.

¹⁷⁹ Pozri k tomu napríklad: UNHCR. BYŤ UTEČENCOM. Správa z roku 2007 o vyhodnocovaní potrieb utečencov a žiadateľov o azyl bez ohľadu na ich vek, pohlavie, či iné odlišnosti. 2008. [online]. August 2008. Časť „Nečinnosť a napätie v azylových zariadeniach“. Str. 28. Dostupné na internete: <http://www.unhcr-budapest.org/slovakia/images/stories/news/docs/08_Reception%20Conditions/8_2_AGDM%20report%202007_SVK/UNHCR-AGDM_report_2007-SVK-screen.pdf> Správa poukazuje na nebezpečenstvo agresivity a napätie v azylových táboroch. Alebo: UNHCR. BYŤ UTEČENCOM. Skúsenosti utečencov a žiadateľov o azyl so životom v strednej Európe. AGDM Správa 2006/07. [online]. Str. 14. [cit. 2009-10-10]. Dostupné na internete: http://www.unhcr-budapest.org/slovakia/images/stories/news/docs/08_Reception%20Conditions/8_3_AGDM%20report%202006_SVK/AGDM2006SVK.pdf Správa hovorí o prípadoch zneužívania alkoholu a omamných látok v pobytových táboroch.

keď netvrdíme, že ide o úmysel) výchovy a ochrany MBS, sťažení kontaktu s opatrovníkom/poručníkom a narušení procesu jeho integrácie. Navyše orgán sociálnoprávnej ochrany detí nezabezpečuje kontrolu starostlivosti o MBS v týchto zariadeniach.

Zastávame preto názor, že azylové zariadenia nespĺňajú podmienky zabezpečenia ochrany a starostlivosti o MBS a maloletí sú do nich umiestňovaní v rozpore s platnými právnymi predpismi. Aj pri umiestňovaní MBS musí primárnu úlohu zohrávať najlepší záujem maloletého, čo v tomto prípade nie je dodržané. Preto navrhujeme, aby došlo k okamžitému zastaveniu premiestňovania maloletých žiadateľov o azyl z detského domova do zariadení Migračného úradu MV SR a aby MBS počas celého konania mali právo zotrvať v zariadení pre MBS, kde je im poskytnutá adekvátne ochrana a starostlivosť.

Z procesného hľadiska sme počas azylového konania identifikovali problémy, ktoré sa týkajú:

1. nedostatočnej ochrany práv maloletého žiadateľa o azyl zo strany opatrovníka a
2. nedostatočného zohľadnenia špecifik konania vedeného s MBS zo strany Migračného úradu MV SR.

Ad. 1:

Opatrovník je osobou, ktorá maloleté dieťa v konaní o udelenie azylu zastupuje, osobou, bez ktorej prítomnosti sa nemôže platne vykonať žiaden úkon s MBS a tiež osobou, ktorá má primárne dohliadať na to, či sú v konaní dodržiavané práva MBS a či je zohľadňované jeho osobitné postavenie a zraniteľnosť.

Musíme skonštatovať, že napriek zrejmej snahe, tieto povinnosti nie sú zo strany opatrovníka vykonávané dostatočne.

Počas nášho výskumu sme zaznamenali nasledujúce nedostatky:

- kontrolné návštevy MBS zo strany opatrovníka alebo iného orgánu sociálnoprávnej ochrany detí v zariadeniach Migračného úradu MV SR s cieľom presvedčiť sa o podmienkach starostlivosti o dieťa v tomto zariadení sa nevykonávajú,
- MBS sa sťažovali na nedostatočnú informovanosť o priebehu azylového konania (vrátane pretlmočenia a vysvetlenia dôvodov rozhodnutia) a na nedostatočný kontakt s opatrovníkom, resp. absenciu priameho spojenia s opatrovníkom,
- opatrovník nedostatočne využíva svoje procesné práva v konaní o udelenie azylu (napríklad právo oboznámiť sa so spisom pred vydaním rozhodnutia, právo podať opravný prostriedok proti prípadnému negatívnemu rozhodnutiu, nezabezpečenie dostupného bezplatného právneho zastupovania v konaní o azyle a pod.),

- zo strany Migračného úradu MV SR nedochádza k využívaniu inštitútu udelenia azylu z humanitných dôvodov, ktoré by mohlo poskytnúť MBS trvalé riešenie, v konaní o udelenie azylu sa dôveryhodnosť maloletého a jeho príbehu mnohokrát posudzuje rovnako ako v prípade dospelých žiadateľov o azyl.

Tieto identifikované problémy môžu negatívne ovplyvniť priebeh konania o udelenie azylu a jeho výsledok pre MBS. Preto navrhujeme, aby sa posilnili kapacity opatrovníkov na vykonávanie dohľadu nad starostlivosťou a dodržiavaním práv MBS počas azylového konania. Dôraz je potrebné klásť aj na prehľbovanie poznatkov opatrovníkov, ktorí vykonávajú činnosť vo vzťahu k maloletým žiadateľom o azyl o význame a priebehu azylového konania a jednotlivých procesných práv.

Mnoho problémov by sa mohlo odstrániť, ak by opatrovníci využívali právo na bezplatné právne zastupovanie žiadateľov o azyl v azylovom konaní a v spolupráci s kvalifikovaným právnikom by sa snažili vyriešiť prípad maloletého v súlade s jeho najlepším záujmom.

2.2.5. Udelenie tolerovaného pobytu MBS

Tolerovaný pobyt je pobyt krátkodobého charakteru, ktorého účelom je umožniť legálne zotrvanie cudzinca na území Slovenskej republiky zo zákonom stanoveného dôvodu na nevyhnutný čas. Zákonné dôvody a podmienky udelenia povolenia na tolerovaný pobyt sú uvedené v § 43 a § 44 zákona o pobyte cudzincov. Právna úprava je spoločná pre všetky dôvody udelenia tolerovaného pobytu s niektorými v zákone presne uvedenými špecifikami platnými pre niektorý z druhov tolerovaného pobytu.

Jedným z dôvodov udelenia tolerovaného pobytu je aj skutočnosť, že sa na území Slovenskej republiky našiel maloletý cudzinec bez sprievodu. Podľa zákona o pobyte cudzincov, *„policajný útvar udelí povolenie na tolerovaný pobyt cudzincovi, ktorý je maloletým dieťaťom nájdeným na území Slovenskej republiky.“*¹⁸⁰

Na základe logického a jazykového výkladu tohto ustanovenia je možné odvodiť právo maloletého cudzinca na udelenie tolerovaného pobytu *ipso facto* vyplývajúceho zo skutočností, že ide o dieťa – cudzinca bez sprievodu, nájdené na našom území, ktoré nie je možné z územia Slovenskej republiky vyhostiť a nie je možné ho ani zaistiť. Na základe uvedeného je nevyhnutné upraviť pobyt takéhoto dieťaťa – cudzinca na našom území, čo sa dosiahne práve udelením tolerovaného pobytu.

Keďže ale podľa zákona o pobyte cudzincov za maloleté dieťa mladšie ako 18 rokov koná vo veciach pobytu zákonný zástupca¹⁸¹ alebo súdom ustanovený opatrovník¹⁸², o tolerovaný

¹⁸⁰ § 43 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov

¹⁸¹ § 80 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov

¹⁸² § 80 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov

pobyt môže MBS požiadať až vtedy, keď je mu súdom ustanovený opatrovník. Žiadosť o tolerovaný pobyt podáva za MBS umiestnených v detskom domove v Hornom Orechovom poverený zamestnanec úradu práce Trenčín na útvare cudzineckej polície v Trenčíne, a to v mene a za prítomnosti MBS¹⁸³. Žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu je podľa sadzobníka správnych poplatkov oslobodená od správneho poplatku.¹⁸⁴

Metodika postupu policajného útvaru pri udeľovaní povolení na pobyt ustanovuje presný postup policajného útvaru pri podávaní žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu MBS. Podľa metodiky by žiadosť o udelenie povolenia na tolerovaný pobyt mala byť podaná na úradnom tlačíve a doložená písomným zdôvodnením cudzinca, z akého konkrétneho dôvodu žiada o jeho udelenie.

Podľa metodiky je policajt povinný:

- prijať žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu;
- vydať opatrovníkovi potvrdenie o prijatí žiadosti;
- skontrolovať cestovný doklad maloletého bez sprievodu (ak ho má), vyhotoviť fotokópiu biodátovej strany a priložiť ju k žiadosti o tolerovaný pobyt;
- skontrolovať, či je úradný formulár riadne vyplnený a nedostatky drobného charakteru, ktoré možno bez ťažkostí odstrániť, pomôže opatrovníkovi odstrániť na mieste;
- zaevidovať žiadosť o tolerovaný pobyt do protokolu prijatých žiadostí a zaviesť ju do evidencie cudzincov (tzv. „ECU“), preveriť maloletého v evidencii ECU a UTEČENEC a o výsledku spracovať záznam do príslušného tlačiva a toto priložiť k žiadosti.¹⁸⁵

Podľa metodiky, ak maloletý nie je žiadateľom o azyl, policajt po vykonaní týchto úkonov bezodkladne spracuje písomné rozhodnutie o udelení tolerovaného pobytu, keďže rozhodnutie je potrebné vydať v deň podania žiadosti o udelenie povolenia. Deň vydania rozhodnutia je zároveň dňom udelenia povolenia na tolerovaný pobyt.

Rozhodnutie sa vyhotovuje v dvoch výťažkoch, z ktorých jedno dostane opatrovník a druhé sa zakladá do MCE. Opatrovník potvrdzuje svojím podpisom na druhom rozhodnutí prevzatie rozhodnutia.

V prípade, ak MBS nemá cestovné doklady a opatrovník o to požiada, vydá sa mu cudzinecký pas, ktorý slúži na preukázanie totožnosti cudzinca. Zároveň je cudzinecký pas dokladom oprávňujúcim cudzinca na vycestovanie.¹⁸⁶ Interná norma ÚPSVR tiež predpokladá podanie

¹⁸³ Informácie úradu práce v Trenčíne

¹⁸⁴ Sadzobník správnych poplatkov, položka 24 „Oslobodenie“ bod 5; príloha zákona č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov

¹⁸⁵ Metodika ÚHCP o povoleniach na pobyt 2008, 7. VI. Časť Tolerovaný pobyt

¹⁸⁶ § 47 ods. 1 prvá veta zákona o pobyte cudzincov

žiadosti o vystavenie cudzineckého pasu opatrovníkom spolu so žiadosťou o udelenie povolenia k tolerovanému pobytu v prípade, ak MBS nevlastní cestovný doklad.¹⁸⁷ V internej norme sa uvádza nasledovné: *Ak MBS nemá cestovný doklad, je potrebné policajnému útvaru spolu so žiadosťou o tolerovaný pobyt predložiť žiadosť o vystavenie cudzineckého pasu. Územnú pôsobnosť cudzineckého pasu určí policajný útvar podľa účelu, na ktorý sa vydáva. V prípade MBS umiestnených v detskom domove pre MBS je územná pôsobnosť v rámci celej SR*¹⁸⁸.

Do cestovného dokladu MBS alebo do cudzineckého pasu sa udelenie povolenia na tolerovaný pobyt vyznačí vo forme odtlačky pečiatky „TOLEROVANÝ POBYT“ do, alebo vo forme zápisu „TOLEROVANÝ POBYT“ do, ktorý je overený pečiatkou so štátnym znakom a podpisom policajta.

Podľa zákona o pobyte cudzincov, tolerovaný pobyt sa udeľuje najviac na 180 dní a je možné opakovane ho predĺžiť.¹⁸⁹ Povolenie na tolerovaný pobyt sa MBS predlžuje na základe žiadosti podanej opatrovníkom a to až do času, kým nedovŕši vek 18 rokov.¹⁹⁰

Proti rozhodnutiu o udelení alebo neudelení povolenia na tolerovaný pobyt je možné podať odvolanie a to v lehote 15 dní od doručenia tohto rozhodnutia, pričom podanie odvolania má odkladný účinok. V prípade ak je podané odvolanie, môže o ňom rozhodnúť OCP, ktoré napadnuté rozhodnutie vydalo ale len v prípade, ak odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie (autoremedúra). V prípade, ak odvolaniu nevyhovie, je OCP povinné do 30 dní od doručenia odvolania postúpiť odvolanie aj s kompletným spisovým materiálom Riaditeľstvu hraničnej a cudzineckej polície, ktoré o ňom rozhodne. Na konanie o odvolaní sa vzťahujú ustanovenia správneho poriadku.¹⁹¹

Udelené povolenie na tolerovaný pobyt je možné aj zrušiť. K zrušeniu povolenia dôjde v prípade, ak OCP vlastnou činnosťou zistí, že osoba, ktorej bol udelený tento typ tolerovaného pobytu nie je MBS. V takom prípade je OCP oprávnené z vlastného podnetu začať konanie a vydať rozhodnutie o zrušení tolerovaného pobytu.

V prípade ak zanikne dôvod, pre ktorý bol tolerovaný pobyt udelený, cudzinec resp. jeho opatrovník majú povinnosť oznámiť to OCP v lehote 15 dní odo dňa, kedy sa o tejto skutočnosti dozvedel. V prípade MBS môže k zániku dôvodu udelenia tolerovaného pobytu najčastejšie dôjsť tým, že maloletý dosiahne vek 18 rokov a stane sa tak plnoletý. Metodika tiež ako jeden z dôvodov zániku dôvodu udelenia tolerovaného pobytu uvádza aj skutočnosť, že sa prihlási na Slovensku zákonný zástupca MBS.¹⁹²

¹⁸⁷ Interná norma ÚPSVR str. 15 – 16

¹⁸⁸ Interná norma ÚPSVR; str. 15 – 16

¹⁸⁹ § 43 ods. 3 – 4 zákona o pobyte cudzincov

¹⁹⁰ Pozri k tomu článok 227 (1) Metodiky ÚHCP o povoleniach na pobyt 2008

¹⁹¹ § 78 zákona o pobyte cudzincov

¹⁹² Pozri k tomu článok 228 (1) Metodiky ÚHCP o povoleniach na pobyt 2008

V prípade ak sa OCP dozvie, že dôvod, pre ktorý bol tolerovaný pobyt udelený, zanikol, má povinnosť vydať cudzincovi rozhodnutie o zrušení pobytu, v ktorom zároveň cudzincovi stanoví lehotu na vycestovanie z územia SR, ktorá nesmie byť dlhšia ako 30 dní.

Tolerovaný pobyt teda môže zaniknúť jeho zrušením OCP, uplynutím doby, na ktorú bol udelený v prípade, že opatrovník nepožiadala o jeho predĺženie a skutočnosťou, že maloletý dovŕšil 18 rokov veku.

Počas doby trvania tolerovaného pobytu je MBS poskytovaná starostlivosť v Detskom domove pre MBS v Hornom Orechovom.

Skúsenosti z praxe

Vo všeobecnosti prebieha konanie o udelenie tolerovaného pobytu bezproblémovo a tolerovaný pobyt je MBS udelený resp. predĺžený, ak o to opatrovník v jeho mene požiada. Negatívne ale hodnotíme skutočnosť, že opatrovníci nežiadajú o tolerovaný pobyt pre MBS hneď po umiestnení do detského domova bez ohľadu na to, akú možnosť si následne MBS zvolí pre riešenie jeho životnej situácie. V praxi dochádza k podaniu žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu iba v prípade, ak sa MBS pre túto možnosť rozhodne. V prípade ak sa rozhodne pre dobrovoľný návrat, zlúčenie s rodinou alebo podanie žiadosti o udelenie azylu, nachádza sa MBS v detskom domove bez pobytu, t. j. je de facto v postavení cudzinca, ktorý je tu nelegálne.

Podľa nášho názoru je uvedený postup nesprávny a MBS by mal byť tolerovaný pobyt udeľovaný od jeho umiestnenia do detského domova a to aj ex offo v prípade, ak o pobyt opatrovník nepožiadala.

Považujeme na tomto mieste za dôležité citovať internú normu ÚPSVR, ktorá hovorí:

*Policajný útvar v zmysle § 43 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov udelí MBS, ktorý je nájdený na území SR povolenie na tolerovaný pobyt aj v prípade, že nežiada o udelenie azylu na území SR, ale žiada o dobrovoľný návrat do krajiny pôvodu alebo o zlúčenie s rodinou v tretej krajine.*¹⁹³

To znamená, že každý maloletý cudzinec nájdený na území SR má právo, aby mu bol udelený tolerovaný pobyt. Je to tak preto, že maloletého cudzinca nemožno administratívne vyhostiť, teda nemožno prinútiť MBS opustiť územie SR proti jeho vôli, preto je potrebné upraviť jeho právny status v SR.

Keďže ale opatrovník počas zabezpečovania dobrovoľného návratu alebo zlúčenia rodiny v mene MBS o tolerovaný pobyt nežiada, môže sa stať, že sa takýto MBS nachádza na

¹⁹³ Interná norma ÚPSVR; str. 15

Slovensku aj niekoľko mesiacov bez udeleného pobytu a bez dokladov totožnosti. V tom prípade MBS nemôže opustiť detský domov bez sprievodu vychovávateľa a nie je mu umožnené chodiť do školy, na vychádzky či do tábora. Okrem toho je narušená právna istota dieťaťa, ktoré vzhľadom na to, že nemá doklady má obavy o svoj právny status v SR¹⁹⁴. Túto zaužívanú prax nepovažujeme za správnu a navrhujeme jej zmenu v súlade s internou normou ÚPSVR.

Kapitola III.

3. Možnosti integrácie MBS v rámci SR

3.1. Východiská integrácie maloletých bez sprievodu

Ako sme už niekoľkokrát zdôraznili, všetky konania týkajúce sa maloletých detí, vrátane tých bez sprievodu, sa musia riadiť princípom najlepšieho záujmu dieťaťa. MBS sa musí poskytovať ochrana, pomoc a podpora predovšetkým ako deťom a až potom môžu byť zohľadnené aj ďalšie okolnosti súvisiace s postavením maloletého.

V prípade odlúčených detí by mal orgán sociálnoprávnej ochrany, ktorému je zverená starostlivosť o dieťa, vykonávať v prvom rade opatrenia sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately zamerané na vyhľadávanie rodičov MBS s cieľom zlúčenia s rodinou.

V prípade, ak nie je možné rodičov resp. príbuzných maloletého vypátrať, alebo ak by zlúčenie s rodinou nebolo v najlepšom záujme maloletého, mala by sa maloletému poskytnúť taká ochrana, ktorá smeruje k nájdeniu trvalého riešenia jeho situácie. Inými slovami, ak nie je možné dosiahnuť zlúčenie maloletého s rodinou, je potrebné začať s intenzívnou integráciou maloletého do slovenskej spoločnosti.

Podľa Dohovoru o právach dieťaťa, ak rodičov alebo iných členov rodiny nemožno nájsť, poskytuje sa dieťaťu rovnaká ochrana ako každému inému dieťaťu z akéhokoľvek dôvodu trvale alebo prechodne zbavenému svojej rodiny¹⁹⁵.

Zo znenia Dohovoru o právach dieťaťa možno odvodiť aj základné zásady, na ktorých by mala byť integrácia MBS postavená. Rozhodnutia, týkajúce sa maloletých bez sprievodu by v maximálnej možnej miere mali zohľadňovať najlepší záujem dieťaťa a jeho dobré životné podmienky z dlhodobého hľadiska. Všetky opatrenia týkajúce sa MBS by mali byť prijaté

¹⁹⁴ Máme vlastné skúsenosti kedy sme museli viacerým MBS vysvetľovať, že im nehrozí vyhodenie a že napriek tomu, že nemajú v SR udelený žiaden pobyt môžu do dosiahnutia plnoletosti zostať v detskom domove.

¹⁹⁵ Ibid., čl. 22, ods. 2, druhá veta

včas, berúc do úvahy vnímanie času dieťaťom. V prístupe k odlúčeným deťom sa musí uplatniť princíp nediskriminácie, je potrebné zistiť a zohľadniť názory dieťaťa, rešpektovať ich kultúru a náboženstvo, ochraňovať ich súkromie. Osoby, ktoré vystupujú v konaniach s MBS by mali byť kvalifikované na prácu s maloletými.

V ďalšom texte preskúmame, nakoľko sú tieto zásady zohľadnené v procese integrácie MBS v Slovenskej republike a akým spôsobom (spôsobmi) má maloletý možnosť dosiahnuť trvalé riešenie svojej životnej situácie.

3.2. Koncepcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike

Slovenská republika až donedávna nemala vlastnú integračnú politiku cudzincov. Migrácia a integrácia cudzincov sú stále druhoradou témou, vytlačenou na okraj verejného záujmu aj verejnej debaty.

Napriek tomu je ale realitou, že sa u nás nachádza početná skupina cudzincov, ktorí tu žijú dlhodobo a snažia sa integrovať do spoločnosti. Aj v budúcnosti sa predpokladá príchod ďalších skupín cudzincov na naše územie, na ktorý je potrebné sa pripraviť už teraz tak, aby migrácia Slovensku prinášala prínos a obohatenie.

Preto bola pri MPSVR vytvorená Medzirezortná pracovná komisia pre oblasť pracovnej migrácie a integrácie cudzincov (tzv. MEKOMIC) ako koordinačný orgán MPSVR v oblasti migračnej a integračnej politiky SR. Výsledkom činnosti tejto komisie a jej piatich pracovných podskupín je dokument „Koncepcia integrácie cudzincov v SR“, ktorý bol prerokovaný a schválený vládou na jej zasadnutí 6. mája 2009.

Obsahom Koncepcie integračnej politiky SR sú predovšetkým legislatívne, organizačné, koncepcné a praktické opatrenia na realizáciu hlavných zámerov a úloh v oblasti podpory integrácie cudzincov žijúcich na území SR. Pri tvorbe dokumentu MPSVR SR vychádzalo predovšetkým zo všeobecne platných Spoločných základných princípov integračnej politiky prisťahovalcov v krajinách Európskej únie.¹⁹⁶

Koncepcia stanovuje princípy a ciele integračnej politiky cudzincov, hlavné oblasti integračných aktivít, návrh dlhodobých legislatívnych a praktických opatrení v oblasti integračnej politiky, návrh spolupráce s ďalšími partnermi a víziu rozvoja migračnej a integračnej politiky.

¹⁹⁶ Koncepcia integrácie cudzincov v SR. 2009. [online]. Kapitola 2. Princípy a ciele integračnej politiky cudzincov, časť 2.1. Stratégia integračnej politiky SR. [citované 2009-10-11]. Dostupné na internete: <<https://lt.justice.gov.sk/Document/AttachmentProvider.aspx?&instEID=160&attEID=8712&docEID=47907&matEID=1239&langEID=1&tStamp=20090416153031513&AspxAutoDetectCookieSupport=1>>

Integráciou je podľa koncepcie dvojstranný proces, v priebehu ktorého dochádza k približovaniu sa domáceho obyvateľstva a cudzincov žijúcich v krajine.¹⁹⁷ Primárnym cieľom integrácie sú najmä tí cudzinci, ktorí majú v SR povolený pobyt najmenej jeden rok.

Jednou z cieľových skupín koncepcie integrácie cudzincov sú aj MBS s udeleným povolením na tolerovaný pobyt. Je ale potrebné poukázať na to, že aj napriek zahrnutiu MBS medzi cieľové skupiny integrácie, celkovo sa koncepcia integrácie maloletým bez sprievodu venuje len okrajovo.

Opatrenia, ktoré sú výslovne zamerané aj na zlepšovanie situácie MBS sa týkajú prístupu k sociálnym službám, štátnym sociálnym dávkam a systému sociálneho zabezpečenia, na podporu aktivít vedúcich k sebestačnosti cudzinca, kladenie dôrazu na opatrenia sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately súvisiace s vyhľadávaním rodičov MBS za účelom zlúčenia rodiny a zvyšovanie informovanosti pracovníkov úradu práce vo veciach migrácie a integrácie.

MBS sa spomínajú aj v súvislosti so zdravotnou starostlivosťou. Úlohou zodpovedných inštitúcií bude vypracovať a aplikovať preventívne opatrenia zamerané na znižovanie rizík spojených s migráciou, konkrétne zavlečenia infekčných chorôb. Podporovať sa má aj zlepšovanie prístupu cudzincov k zdravotným službám a ich informovanosť o poskytovaní služieb zdravotnej starostlivosti.

K ďalším oblastiam, ktorým sa koncepcia venuje a ktoré by mohli byť relevantné pre rozpracovanie v súvislosti s MBS sú výzvy na vypracovanie opatrení, ktoré by smerovali k zlepšovaniu prístupu cudzincov k bývaniu a k sociálnemu bývaniu. V oblasti vzdelávania sa MBS spomínajú, avšak navrhované opatrenia sa orientujú najmä na dospelých cudzincov.

Koncepcia integrácie cudzincov sa venuje aj udeľovaniu štátneho občianstva cudzincom, avšak navrhované opatrenia neovplyvňujú situáciu MBS, keďže títo spravidla nespĺňajú podmienku trvalého pobytu.

Pozitíve je ale potrebné hodnotiť požiadavku tzv. **integračného mainstreamingu**, ktorú koncepcia niekoľkokrát zdôrazňuje. Integračným mainstreamingom sa rozumie postup pri ktorom treba dbať pri prijímaní zákonov, nariadení, opatrení a iných predpisov na dopad týchto predpisov na oblasť integrácie cudzincov. V tejto súvislosti je možné očakávať, že informačný mainstreaming sa bude uplatňovať aj v predpisoch, ktoré upravujú oblasť integrácie MBS.

¹⁹⁷ Ibid.

3.3. Súčasný stav integrácie maloletých bez sprievodu v SR

Komisia pre práva dieťaťa vo svojom výklade uplatňovania Dohovoru o právach dieťaťa na MBS z roku 2005 uvádza o integrácii nasledovné:

*MBS by mali mať rovnaký prístup k právam (vrátane práva na vzdelanie, zamestnanie a zdravotnú starostlivosť) ako štátni občania. Za účelom zabezpečenia týchto práv, aby mohli byť plne vyžívané MBS, hostujúci štát by mal venovať osobitnú pozornosť zabezpečeniu mimoriadnych opatrení, ktoré budú reagovať na zraniteľné postavenie týchto detí, vrátane, napríklad, poskytnutia extra kurzov štátneho jazyka.*¹⁹⁸

Integračné opatrenia pre MBS zahŕňajú predovšetkým poskytnutie starostlivosti v zariadení vhodnom pre priaznivý psychický a sociálny vývoj detí a mladistvých pochádzajúcich z iných kultúr, zabezpečenie zdravotnej starostlivosti, prístupu ku vzdelaniu, výučbu slovenského jazyka, ale aj pozitívnu interkultúrnú interakciu, zoznámenie MBS so slovenskými realiami a poskytnutie praktických informácií pre uľahčenie orientácie v SR ale aj v zariadeniach pre pobyt MBS z priestorového, komunikačného a sociálneho hľadiska.

Správna integrácia zohráva významnú úlohu pri prekonávaní negatívnych následkov odlúčenia dieťaťa od rodiny a kultúrneho šoku po príchode na Slovensku. Naopak žiadna alebo nedostatočná integrácia MBS môže ešte prehĺbiť prvotnú traumy dieťaťa a spôsobiť, že sa dieťa uzavrie do seba, zostane nedôverčivé a bude následne odmietať akúkoľvek pomoc.

SCEP uvádza ako príklady ochranných faktorov¹⁹⁹, ktoré majú byť súčasťou pozitívnej integrácie MBS:

- mať vhodného opatrovateľa, ktorý pomôže dieťaťu prekonať úzkosť a strach;
- nadviazanie pozitívnych sociálnych väzieb;
- zapojenie do vzdelávacieho procesu v danej krajine;
- liečivý vplyv nového kultúrneho prostredia a tradícií na MBS (zahŕňa pozitívnu interkultúrnú interakciu);
- vedenie čo možno „najnormálnejšieho“ života vzhľadom na okolnosti.

V Slovenskej republike prebieha integrácia MBS najmä v detskom domove pre MBS v Hornom Orechovom, v ktorom sú MBS umiestnení až do dosiahnutia plnoletosti. Detský domov pre maloletých bez sprievodu zohráva v procese integrácie dôležitú úlohu, pretože v ňom prebiehajú takmer všetky integračné opatrenia. V súčasnosti sa v ňom nachádzajú aj MBS, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana.

¹⁹⁸ Komisia pre práva dieťaťa. Všeobecný výklad č. 6 (2005). *Zaobchádzanie s maloletými bez sprievodu a odlúčenými deťmi nachádzajúcimi sa mimo ich krajinu pôvodu (Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin)*, 2005 (Tridsiata deviata konferencia. 17. máj – 3. jún 2005). 2005-06-03. [online]. CRC/GC/2005/6. Integration. str. 17. [cit. 2009-10-31]. Dostupné na internete v anglickom jazyku: <http://www.asyl.at/umf/ber/General_Comment_6_1.pdf>

¹⁹⁹ SAVE THE CHILDREN, UNHCR. *Separated Children in Europe Programme. Training Guide*. 2001. Brussels, October 2001

Interná norma ÚPSVR zdôrazňuje, že pri poskytovaní starostlivosti o MBS sa má postupovať na základe zásady rovnakého zaobchádzania a s prihliadnutím na ich vek a rozumovú vyspelosť. To znamená, že MBS má byť poskytovaná rovnaká starostlivosť ako deťom, ktoré sú občanmi SR, ale zároveň aj osobitná starostlivosť pre ich kultúrne, náboženské a jazykové odlišnosti. Interná norma tiež ukladá detskému domovu pre MBS povinnosť súčasne zabezpečiť najlepšiu možnú ochranu a starostlivosť o MBS.²⁰⁰

V procese integrácie je tiež potrebné zohľadňovať záujmy a názory dieťaťa na všetky skutočnosti, ktoré sa ho týkajú. MBS majú právo na tlmočníka z jazyka, ktorému rozumejú.²⁰¹

Detský domov pre MBS by mal vypracovať individuálny plán rozvoja osobnosti dieťaťa, ktorého súčasťou je najmä plán výchovnej práce s MBS a plán sociálnej práce s MBS. Tento plán by sa mal vyhodnocovať minimálne jedenkrát mesačne.²⁰²

V detskom domove sa deťom venuje vychovávateľ, ktorý vytvára individuálny výchovný plán pre MBS a sociálna pracovníčka, ktorá vypracúva sociálnu správu o dieťati. Sociálna pracovníčka vypracúva aj rodinnú anamnézu dieťaťa v prípadoch, kedy vykonala s MBS podrobnejší pohovor za účasti tlmočníka.²⁰³

Detský domov v súčasnosti zabezpečuje pre ubytovaných maloletých hodiny slovenčiny a niektoré voľnočasové aktivity. V prípade, ak maloletý zvládne aspoň základy slovenčiny a má na Slovensku udelený pobyt, umiestňuje ho do základnej alebo strednej školy.

V domove ale môžu MBS zostať len kým nedosiahnu plnoletosť, pretože platná legislatíva neumožňuje predĺženie starostlivosti o MBS po dosiahnutí veku 18 rokov.

²⁰⁰ Interná norma ÚPSVR; str. 8

²⁰¹ § 50 ods. 5 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí: „Detský domov pre maloletých bez sprievodu je povinný zistiť, ak je to vzhľadom na vek dieťaťa a jeho rozumovú vyspelosť možné, názor dieťaťa na všetky skutočnosti, ktoré sa ho týkajú.“

²⁰² § 55 ods. 1 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

²⁰³ HORVÁTHOVÁ, J. (zamestnankyňa úradu práce sociálnych vecí a rodiny): Telefonický rozhovor, 30. októbra 2009

3.4. Zdravotná starostlivosť

Článok 24 Dohovoru o právach dieťaťa ustanovuje právo dieťaťa na najvyššie dosiahnuteľnú úroveň zdravotného stavu, na prístup k zdravotným službám a na využívanie liečebných a rehabilitačných zariadení.

V súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti MBS, Komisia pre práva dieťaťa vo svojom výklade uplatňovania Dohovoru o právach dieťaťa na MBS z roku 2005 uvádza:

*Štáty sú povinné zabezpečiť MBS rovnaký prístup k zdravotnej starostlivosti ako deťom, ktorí sú štátnymi občanmi.*²⁰⁴

Zabezpečenie zdravotnej starostlivosti MBS prislúcha rôznym orgánom, podľa toho, aké právne postavenie MBS má. Preto musíme rozlišovať zabezpečenie zdravotnej starostlivosti pre MBS v čase pred umiestnením do detského domova, v čase umiestnenia v detskom domove a v čase, keď je MBS žiadateľom o azyl v SR.

Zdravotná starostlivosť pred umiestnením

Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí predpokladá, že úrad práce, ktorý zabezpečuje umiestnenie dieťaťa v detskom domove pre MBS, zabezpečí vykonanie lekárskej prehliadky MBS ešte pred jeho umiestnením do detského domova a doklad o tejto prehliadke predloží detskému domovu pri umiestnení dieťaťa.²⁰⁵ Vzhľadom na snahu zabezpečiť čo najrýchlejšie umiestnenie MBS v detskom domove ako aj vzhľadom na to, že detský domov hradí všetky výdavky súvisiace so vstupnými lekáskymi vyšetreniami, spravidla k vykonaniu lekárskej prehliadky dochádza až po umiestnení MBS v karanténnej časti detského domova. Len v prípadoch vyžadujúcich urgentnú lekársku pomoc zabezpečí lekárske ošetrenie pre MBS OHK alebo príslušný úrad práce.

Podľa zákona, detský domov zabezpečí pri umiestnení pre MBS lekársku prehliadku v rozsahu určenom lekárom vrátane diagnostického a laboratórneho vyšetrenia, očkovania a preventívneho opatrenia, určenými orgánom na ochranu zdravia.²⁰⁶ Finančné náklady súvisiace s vykonaním zdravotníckych úkonov hradí zo svojho rozpočtu detský domov pre

²⁰⁴ Komisia pre práva dieťaťa. Všeobecný výklad č. 6 (2005). *Zaobchádzanie s maloletými bez sprievodu a odlúčenými deťmi nachádzajúcimi sa mimo ich krajinu pôvodu (Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin)*. 2005 (Tridsiata deviata konferencia, 17. máj – 3. jún 2005). 2005-06-03. [online]. CRC/GC/2005/6. Právo požívať najvyššiu dosiahnuteľnú úroveň zdravotného stavu a na využívanie liečebných a rehabilitačných zariadení. (Right to enjoy the highest attainable standard of health, and facilities for the treatment of illness and rehabilitation of health). Časť V. Response to general and specific protection needs. str. 17. [cit. 2009-10-31]. Dostupné na internete v anglickom jazyku: <http://www.asyl.at/umf/ber/General_Comment_6_1.pdf>

²⁰⁵ § 31 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

²⁰⁶ § 50 ods. 3 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

MBS²⁰⁷, a to vrátane spätného preplatenia lekárskeho vyšetrení a zákrokov, ktoré sa pre MBS vykonali pred jeho umiestnením do detského domova pre MBS.

Zdravotná starostlivosť počas umiestnenia v detskom domove

Podľa zákona o zdravotnom poistení, je povinne verejne zdravotne poistenou fyzickou osobou aj maloletý cudzinec, ktorý sa zdržiava na území Slovenskej republiky bez zákonného zástupcu alebo fyzickej osoby zodpovednej za jeho výchovu a poskytuje sa mu starostlivosť v zariadení, v ktorom je umiestnený na základe rozhodnutia súdu.²⁰⁸ V tomto prípade je platiteľom poistenia štát.²⁰⁹

Prihlášku na verejné zdravotné poistenie podáva za maloletého zariadenie, v ktorom je umiestnený na základe rozhodnutia súdu.²¹⁰ Rovnako aj zákon o sociálnoprávnej ochrane detí určuje orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately zabezpečiť dieťaťu, ktoré je umiestnené v zariadení na výkon rozhodnutia súdu, preukaz poistenca, ak ho dieťa nemá.²¹¹

Ešte donedávna detský domov pre MBS nepodával prihlášky na verejné zdravotné poistenie za MBS, ktorí sa v detskom domove nachádzali bez toho, aby mali doriešený svoj právny status, t.j. bez udeleného povolenia na pobyt, a všetky lekárske ošetrenia poskytnuté týmto MBS hradil zo svojho rozpočtu. Verejne zdravotne poistení boli teda len tí MBS nachádzajúci sa v detskom domove, ktorí mali v SR udelený nejaký druh pobytu (tolerovaný alebo prechodný). Vzhľadom na to, že táto prax bola pre detský domov finančne neúnosná, začal detský domov podávať prihlášky na verejné zdravotné poistenie za všetkých MBS umiestnených v detskom domove, a to okamžite po ich príchode do detského domova, aby sa výdavky domova vynakladané na zdravotnú starostlivosť čo možno najviac minimalizovali.

Zdravotná starostlivosť počas konania o azyle

Zdravotne poistený podľa predchádzajúcej schémy je ale maloletý bez sprievodu len do času, kým sa nestane žiadateľom o azyl.

V prípade ak sa MBS rozhodne podať žiadosť o udelenie azyl, podľa účinných právnych predpisov musí byť presunutý do zariadenia Migračného úradu MV SR určeného pre žiadateľov o azyl, teda najskôr do záchytného a neskôr do pobytového tábora. V záchytnom

²⁰⁷ Interná norma ÚPSVR; str. 8

²⁰⁸ § 3 ods. 3 písm. e) zákona o zdravotnom poistení

²⁰⁹ § 11 ods. 8 písm. g) zákona 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov: „Štát je platiteľom poistného za fyzickú osobu, ktorej sa poskytuje starostlivosť v zariadení, v ktorom je umiestnená na základe rozhodnutia súdu.“

²¹⁰ § 6 ods. 4 písm. b) zákona o zdravotnom poistení

²¹¹ § 30 ods. 4 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

tábore je MBS povinný znova absolvovať vstupnú prehliadku a zotrvať v karanténe do času, kým nie sú známe výsledky vyšetrení.

MBS, ktorý sa nachádza v zariadení pre žiadateľov o azyl a nie v zariadení na výkon rozhodnutia súdu (o predbežnom opatrení alebo o ústavnej starostlivosti), nie je verejne zdravotne poistený. Maloletým žiadateľom o azyl bez sprievodu sa preto počas azylového konania poskytuje zdravotná starostlivosť v súlade s ustanoveniami zákona o azyle.

Zákon o azyle určuje Migračnému úradu MV SR povinnosť uhradiť žiadateľom o azyl, ktorí nie sú verejne zdravotne poistení, len neodkladnú starostlivosť. Ďalšia zdravotná starostlivosť sa uhrádza len v prípadoch osobitného zreteľa, ak sa na základe individuálneho posúdenia zdravotného stavu žiadateľa zistia osobitné potreby na poskytnutie zdravotnej starostlivosti.²¹²

V súvislosti s MBS zákon určuje Migračnému úradu MV SR povinnosť zabezpečiť „vhodnú“ zdravotnú starostlivosť v prospech tých maloletých žiadateľov o udelenie azylu, ktorí sú obeťami zneužívania, zanedbávania, vykorisťovania, mučenia alebo krutého, neľudského a ponižujúceho zaobchádzania alebo ktorí trpeli na následky ozbrojeného konfliktu.²¹³

Zákon tiež uvádza, že žiadateľovi o azyl sa poskytne doklad o oprávnení na poskytnutie zdravotnej starostlivosti.²¹⁴ V praxi sa tento doklad vydáva najmä tým žiadateľom, ktorí sa zdržiavajú mimo pobytový tábor na základe povolenia na dlhodobý pobyt mimo zariadenie. V ostatných prípadoch je zdravotná starostlivosť zabezpečená prítomnosťou zdravotnej sestry v zariadení a pravidelnými návštevami praktického lekára jedenkrát týždenne. V prípade špeciálnych vyšetrení sprevádza žiadateľa o azyl na vyšetrenie zdravotná sestra a/alebo zamestnanec zariadenia. Zdravotné výkony sú preplácané priamo z rozpočtu Migračného úradu MV SR.

Zhodnotenie systému zdravotnej starostlivosti o MBS z nášho pohľadu

Vytvorenie vhodného systému zabezpečenia zdravotnej starostlivosti pre MBS, ktorý by reagoval a zohľadňoval rôzne druhy ich právneho postavenia je nepochybne náročná a komplikovaná úloha. Jednou z hlavných prekážok pri budovaní takého systému je prítomnosť viacerých rôznych subjektov, ktoré sa zúčastňujú na konaní s maloletým a z toho vyplývajúce rôzne právne režimy, ktoré sa na MBS môžu vzťahovať.

Počas svojho pobytu na území Slovenskej republiky sa MBS najskôr nachádza v postavení cudzinca nachádzajúceho sa tu bez oprávnenia a kompetenciu na riešenie jeho situácie má Ministerstvo vnútra SR prostredníctvom príslušných policajných útvarov (OCP alebo OHK). Následne zodpovednosť preberá MPSVR SR a to prostredníctvom príslušného úradu práce a detského domova. V prípade, ak sa MBS rozhodne požiadať o udelenie azylu, dostáva sa

²¹² § 22 ods. 5 zákona o azyle

²¹³ § 22 ods. 5 zákona o azyle

²¹⁴ § 22 ods. 5 zákona o azyle

znova do pôsobnosti Ministerstva vnútra SR, vykonávanej tentoraz Migračným úradom MV SR. Počas celého uvedeného obdobia však môže nastať situácia, kedy MBS bude potrebovať zdravotnú starostlivosť, alebo si určité zdravotné výkony bude vyžadovať priamo zákon (napr. karanténna prehliadka). S cieľom sledovať najlepší záujem dieťaťa, je potrebné prispôbiť systém zdravotnej starostlivosti o maloletého cudzinca tak, aby bol schopný flexibilne reagovať na akúkoľvek životnú situáciu a akékoľvek jeho postavenie v SR a zabezpečiť maloletému nepretržitý prístup k zdravotnej starostlivosti rovnakej, ako majú deti – občania SR.

V súčasnosti je systém zdravotnej starostlivosti o MBS nastavený tak, že úroveň zdravotnej starostlivosti poskytovanej MBS sa líši v závislosti od postavenia, ktoré MBS práve má. Táto situácia je podľa nás nesystematická, nehospodárna a v rozpore s povinnosťou dodržiavať vo vzťahu k maloletému zásadu rovnakého zaobchádzania a konať v súlade s jeho najlepším záujmom.

Najviac sa tento rozdiel prejavuje v prípade, ak sa MBS rozhodne požiadať o udelenie azylu a je umiestnený v zariadení Migračného úradu MV SR. Vtedy prestáva byť osobou, ktorá je verejne zdravotne poistená, pretože nie je umiestnený v zariadení starostlivosti na základe rozhodnutia súdu. Maloletý musí znova absolvovať vstupné vyšetrenie zamerané na odhalenie chorôb, ktorými by prípadne mohol trpieť a ohroziť tak svoje okolie a kým nie je vyšetrenie vykonané, resp. kým nie sú známe jeho výsledky, musí zostať v karanténe. Po umiestnení v pobytovom tábore sa zdravotná starostlivosť poskytuje MBS podľa ustanovení zákona o azyle, čo znamená, že ide buď len o základnú neodkladnú starostlivosť, resp. o „vhodnú“ starostlivosť v prospech tých maloletých, ktorí sú obeťami zneužívania, zanedbávania, vykorisťovania, mučenia alebo krutého, neľudského a ponižujúceho zaobchádzania alebo ktorí trpeli na následky ozbrojeného konfliktu.

Tieto zákonné ustanovenia sú otvorené voľnému výkladu a posúdeniu nutnosti a oprávnenosti poskytnutia zdravotnej starostlivosti kýmkoľvek, kto by rozhodoval o tom, či konkrétnu zdravotnú starostlivosť maloletému poskytnúť alebo nie. Voľnosť pri rozhodovaní v sebe nesie riziko, že zdravotná starostlivosť poskytovaná maloletému nebude vždy na rovnakej úrovni ako štandardná starostlivosť poskytovaná iným deťom v SR čo môže byť v rozpore s najlepším záujmom maloletého.

Aj z finančného hľadiska je podľa nás uvedený prístup neefektívny a nehospodárny. Keďže žiadatelia o azyl nie sú verejne zdravotne poistené osoby, zdravotná starostlivosť sa uhrádza priamymi platbami poskytovateľom zdravotnej starostlivosti. Prostriedky na uhrádzanie zdravotných výkonov má vo svojom rozpočte Migračný úrad MV SR a predstavujú neúmernú finančnú záťaž pre štátny rozpočet ako aj rozpočet Migračného úradu MVSR. Zároveň, v súvislosti s MBS, je nelogické a zbytočné, aby premiestnením do zariadenia Migračného úradu MV SR maloletý stratil status povinne verejne zdravotne poistenej osoby, za ktorú poistné platí štát. Ak by MBS zostal povinne verejne zdravotne poistený, znížili by sa rozpočtové výdavky viazané na priame platby a bola by to istá záruka, že maloletému bude za každých okolností poskytnutá štandardná starostlivosť tak, ako iným deťom v SR.

Za nesystémové a ne hospodárne považujeme aj dvojité absolvovanie karanténnych vyšetrení maloletým. Každý MBS absolvuje karanténu a vstupnú lekársku prehliadku a vyšetrenie zamerané na zistenie infekčných a iných nebezpečných ochorení po príchode do detského domova pre MBS. O azyl môže požiadať až po prepustení z karanténnej časti detského domova. Následne, ak požiada o azyl je MBS presunutý do Záchytného tábora Humenné, kde nielenže musí karanténu absolvovať znova, ale zároveň je vystavený riziku nákazy infekčnou chorobou od iných žiadateľov o azyl.

Podľa nášho názoru ide o zbytočný a neefektívny postup. Nielenže sa dvojnásobne vynakladajú prostriedky štátneho rozpočtu na tie isté vyšetrenia, ale zároveň je maloletý sám ohrozený prenosom infekčnej choroby z iného žiadateľa o azyl. Okrem toho, dvojité absolvovanie karantény, nehovoriac už o neustálom presúvaní maloletého a zotrvaní v zariadení spolu s dospelými žiadateľmi o azyl, môže mať negatívny vplyv na psychický stav maloletého a jeho priaznivý rozvoj.

Preto navrhujeme, aby sa zdravotná starostlivosť poskytovaná maloletému bez sprievodu neodvodzovala od jeho právneho postavenia. Všetci MBS by mali byť povinne verejne zdravotne poistení, bez ohľadu na to, či sa nachádzajú v Hornom Orechovom, alebo v záchytnom alebo pobytovom tábore.

Podľa nás, MBS by mal byť čo najmenej vystavený stresu zo zmeny miesta pobytu a preto by minimálne nemal byť umiestňovaný do záchytného tábora, v ideálnom prípade by mal mať právo zotrvať počas celého azylového konania v Hornom Orechovom. Maloletý by v žiadnom prípade nemal dvakrát absolvovať karanténne vyšetrenia.

V prípade, ak by bol maloletý umiestnený do pobytového tábora MÚ MV SR, mal by byť naďalej povinne zdravotne poistený a malo by mu byť zabezpečené poskytovanie štandardnej zdravotnej starostlivosti rovnakej ako deťom – občanom SR.

3.5. Vzdelanie

Právo detí, vrátane MBS na vzdelanie sa odvodzuje z článku 28 Dohovoru o právach dieťaťa a je ustanovené aj v článku 42 Ústavy SR, podľa ktorej má každé dieťa právo na vzdelanie.

Podľa Komisie pre práva dieťaťa, každý MBS, bez ohľadu na jeho právny status, by mal mať úplný prístup ku vzdelaniu v hostiteľskej krajine. MBS by mali byť zaradení na štúdium do vhodnej školy čo najskôr a mali by dostávať pomoc potrebnú na čo najlepšie zvládnutie vzdelávacieho procesu. Všetci MBS vo veku puberty by mali mať umožnené zapojiť sa do odbornej výchovy alebo vzdelávania a malé deti by mali mať prístup k vzdelávací programom pre menšie deti. Štáty by mali zabezpečiť, aby MBS získali vysvedčenia alebo

iné potvrdenia o dosiahnutom vzdelaní, a to ešte pred ich prípadných premiestnením, presídlením alebo návratom.²¹⁵

Ústava SR v článku 35 hovorí, že každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, a na jeden zo základných princípov výchovy a vzdelávania v SR, a to na princíp slobodnej voľby vzdelávania s prihliadnutím na očakávania a predpoklady detí a žiakov v súlade s možnosťami výchovno-vzdelávacej sústavy²¹⁶.

Tieto práva sa rovnako vzťahujú aj na MBS. Zásadu rovnakého zaobchádzania obsahuje aj Školský zákon²¹⁷, ktorý stanovuje, že všetkým MBS, bez ohľadu na ich právny status, sa poskytuje výchova a vzdelávanie, ubytovanie a stravovanie v školách za tých istých podmienok ako občanom Slovenskej republiky.²¹⁸

To znamená, že aj na MBS sa vzťahuje povinná školská dochádzka²¹⁹ a princíp bezplatnosti štúdia v materských²²⁰, základných a stredných štátnych školách v SR²²¹, ako aj ďalšie princípy zakotvené v Školskom zákone²²², ako napr. princíp rovnoprávnosti prístupu k výchove a vzdelávaniu so zohľadnením výchovno-vzdelávacích potrieb jednotlivca a jeho spoluzodpovednosti za svoje vzdelávanie, či princíp zákazu všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie.

Navyše sa pre deti, ktoré sú cudzincami, zakotvuje organizovanie základných a rozširujúcich kurzov slovenského jazyka, s cieľom odstrániť jazykové bariéry²²³.

MBS by mali byť zaradené do príslušného ročníka základnej alebo strednej školy po zistení úrovne ich doterajšieho vzdelania a ovládania štátneho jazyka najneskôr do troch mesiacov od ich umiestnenia v detskom domove pre MBS.²²⁴

²¹⁵ Komisia pre práva dieťaťa. Všeobecný výklad č. 6 (2005). Zaobchádzanie s maloletými bez sprievodu a odlúčenými deťmi nachádzajúcimi sa mimo ich krajinu pôvodu (Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin). 2005 (Tridsiata deviata konferencia. 17. máj – 3. jún 2005). 2005-06-03. [online]. CRC/GC/2005/6. Časť V. Response to general and specific protection needs. f) Full access to education (Plný prístup k vzdelaniu). [cit. 2009-10-31]. Dostupné na internete v anglickom jazyku: <[http://www.asyl.at/umf/ber/General Comment 6 1.pdf](http://www.asyl.at/umf/ber/General%20Comment%206%201.pdf)>

²¹⁶ zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení (ďalej len „školský zákon“), § 3 písm. h)

²¹⁷ zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení (ďalej len „školský zákon“)

²¹⁸ § 146 ods. 2 (v spojitosti s ods. 1 a 8) zákona 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

²¹⁹ § 19 ods. 2 školského zákona: *Povinná školská dochádzka je desaťročná a trvá najviac do konca školského roka, v ktorom žiak dovŕši 16. rok veku, ak tento zákon neustanovuje inak*; ods. 3: *Povinná školská dochádzka začína začiatkom školského roka, ktorý nasleduje po dni, keď dieťa dovŕši šiesty rok veku a dosiahne školskú spôsobilosť, ak tento zákon neustanovuje inak.*

²²⁰ § 3 písm. a) školského zákona (zakotvený princíp bezplatnosti vzdelania v materských školách jeden rok pred plnením povinnej školskej dochádzky)

²²¹ § 3 písm. b) školského zákona

²²² § 3 : Princípy výchovy a vzdelávania

²²³ § 146 ods. 3 (v spojitosti s ods. 1 a 8) školského zákona

Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí ukladá detskému domovu pre MBS povinnosť utvárať podmienky na výučbu slovenského jazyka, ak je to vhodné a účelné pre rozvoj dieťaťa.²²⁵

Výučbu slovenského jazyka ešte pred zaradením maloletého do príslušného ročníka základnej alebo strednej školy zabezpečuje detský domov pre MBS, ktoré žijú v detskom domove a Migračný úrad MV SR pre MBS, ktoré sú žiadateľmi o azyl.

Podľa našich doterajších skúseností, detský domov pre MBS výučbu slovenského jazyka považuje za vhodnú a účelnú, ak MBS prejaví záujem zostať na Slovensku. Dôraz na výučbu slovenčiny sa nekladie u MBS, ktorí sa chcú dobrovoľne vrátiť do krajiny pôvodu alebo sa zabezpečuje zlúčenie MBS s rodinou v inom štáte EÚ. Výučbu základov slovenčiny zabezpečujú vychovatelia detského domova. Detský domov pre MBS si však uvedomuje, že takáto výučba je nedostatočná pre MBS, ktorí žijú v detskom domove dlhodobo a sú zaradení, alebo majú byť zaradení, do vzdelávacieho procesu na škole v Trenčíne. Preto detský domov v spolupráci s Migračným úradom MV SR (vzhľadom na to, že v detskom domove sú umiestnení aj MBS, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana), mimovládny organizáciami²²⁶, a v neposlednej rade spoluprácou s miestnymi školami²²⁷, zabezpečil pre MBS z detského domova, ktorí majú udelený prechodný (MBS s poskytnutou doplnkovou ochranou) a tolerovaný pobyt, výučbu slovenského jazyka kvalifikovanými pedagógmi priamo na jednotlivých školách. Na takúto výučbu slovenčiny detský domov pre MBS nemá prostriedky vo svojom rozpočte a preto bolo potrebné získať na vyučovanie slovenčiny peniaze z iných zdrojov²²⁸.

V prípade, ak sa MBS stane žiadateľom o azyl, kurz základov slovenského jazyka v azylových zariadeniach odborne a finančne zabezpečuje Migračný úrad MV SR.²²⁹ Zákon o azyle ďalej ustanovuje, že ak sa na maloletého žiadateľa o azyl vzťahuje povinná školská dochádzka, je povinný navštevovať kurz slovenského jazyka.²³⁰

²²⁴ § 146 ods. 4 školského zákona (ods. 4 sa v zásade vzťahuje na deti žiadateľov o udelenie azylu, deti azylových, deti cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana, a deti odídencov; máme však za to, že v kontexte ods. 8 – že ustanovenie ods. 4 sa primerane vzťahuje aj na MBS – je možné ods. 4, a teda trojmesačnú lehotu na zaradenie do školy, analogicky aplikovať na MBS)

²²⁵ § 50 ods. 4 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

²²⁶ Liga za ľudské práva a Slovenská humanitná rada

²²⁷ Stredná odborná škola obchodu a služieb v Trenčíne; Základná škola Východná v Trenčíne

²²⁸ Prostriedky Ministerstva vnútra MV SR a Slovenskej humanitnej rady boli použité pre výučbu slovenčiny MBS, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana; prostriedky Ligy za ľudské práva (získané v rámci projektu „Naučme maloletých utečencov po slovensky“ podporeného Nadačným fondom Slovak Telecom prostredníctvom Nadácie Intenda) boli použité na doučovanie slovenčiny, ale aj matematiky a chémie, MBS s poskytnutou doplnkovou ochranou a udeleným tolerovaným pobytom

²²⁹ § 146 ods. 5 (v kontexte ods. 8) zákona o azyle

²³⁰ § 23 ods. 3 písm. f) zákona o azyle

V prípade, ak ide o maloletého staršieho ako 16 rokov a povinná školská dochádzka sa na neho už nevzťahuje, zákon mu poskytuje možnosť navštevovať kurz slovenčiny, ktorú môže, ale nemusí využiť.²³¹

Z vlastných skúseností vieme, že proces zaradenia MBS na základnú alebo strednú školu je komplikovaný. Je tomu tak preto, že nie všetky školy sú pripravené a ochotné prijať na štúdium maloletého cudzinca. Najväčšími prekážkami, ktoré školy od tohto kroku odrádzajú, sú nepochybne neznalosť alebo nedostatočná znalosť slovenčiny a komplikácie spojené so zaradením MBS do príslušného ročníka základnej či strednej školy.

Problémy pri zaradovaní MBS do príslušného ročníka spôsobuje najmä:

- deti nemajú doklady o dosiahnutom vzdelaní či vysvedčení,
- deti neovládajú slovenský jazyk dostatočne na takej úrovni, aby mohli byť preskúšané z jednotlivých predmetov,
- učebné osnovy v krajinách ich pôvodu sa môžu podstatne odlišovať od učebných osnov v SR, prípadne školská dochádzka v krajine pôvodu nie je povinná alebo dostupná a deti sú negramotné,
- deti neovládajú slovenský jazyk dostatočne na takej úrovni, aby zvládli učivo ročníka, do ktorého by mohli byť zaradení na základe svojho veku,
- stredné školy zvyknú požadovať potvrdenie o ukončení základnej školy a absolvovanie prijímacích skúšok v slovenskom jazyku, ktorý MBS ešte neovládajú.

Všetky uvedené faktory predstavujú zásadné prekážky pre zaradenie MBS do príslušného ročníka základnej, ale najmä strednej školy. Preto v praxi závisí predovšetkým od ochoty vedenia konkrétnej školy dať MBS príležitosť a pokúsiť sa preklenúť tieto problémy.

Preto navrhujeme, aby boli ustanovené presné pravidlá pre prijímanie do škôl a výučbu MBS, vytvorené postupy a metódy pre vzdelávanie MBS. Najmä v prvom štádiu je predovšetkým potrebné dbať na to, aby maloletí zvládli slovenský jazyk na takej úrovni, aby mohli pokračovať v riadnom štúdiu. Následne je potrebné maloletým poskytnúť možnosť zvoliť si svoje budúce povolanie a pripravovať sa naň v súlade s článkom 35 Ústavy SR.

3.6. Možnosti trvalého riešenia situácie MBS

Skutočnosť, že sa na našom území nájde dieťa, ktoré je bez sprievodu svojho zákonného zástupcu, zakladá Slovenskej republike právnu zodpovednosť, vyplývajúcu z medzinárodných záväzkov, za ďalší vývoj situácie tohto dieťaťa. V súlade s nimi sme povinní nájsť také riešenie situácie dieťaťa, ktoré bude trvalé a bude v jeho najlepšom záujme. Tieto riešenia môžu byť rôzne. Predovšetkým je potrebné zistiť, či existuje možnosť

²³¹ § 22 ods. 7 zákona o azyle

zlúčiť dieťa s jeho rodinou či už v krajine pôvodu alebo v inom štáte a či táto možnosť je zároveň pre dieťa najvhodnejšia. Ak sa preukáže, že zlúčenie s rodinou neprichádza do úvahy, trvalé riešenie jeho situácie by sa malo nájsť na našom území. Trvalým riešením situácie je pritom potrebné rozumieť také riešenie, ktoré poskytne maloletému náhradu za domov a umožní mu rozvoj, výchovu, vzdelanie a prípravu na budúce povolanie tak, ako by bol slovenským dieťaťom.

Podľa platných a účinných zákonov SR sú dostupné dve možnosti riešenia situácie MBS v prípade, ak nie je možné zlúčenie s rodinou. Prvou je možnosť zotrvať v detskom domove pre MBS až do dosiahnutia plnoletosti, tou druhou je udelenie azylu v prípade, ak sa MBS rozhodne požiadať o udelenie azylu.²³²

Vzhľadom na to, že MBS sú deti, ktoré sa nachádzajú v SR bez ochrany a starostlivosti rodičov či iného dospelého príslušníka rodiny, majú osobitne zraniteľné postavenie, SR je povinná poskytnúť im ochranu a starostlivosť. Zákony SR sú v tomto smere v súlade s medzinárodnými dohovormi a v niektorých aspektoch ustanovenia slovenských zákonov prekračujú povinný minimálny štandard, ktorý má byť MBS zabezpečený²³³, čo vnímame veľmi pozitívne.

Tieto ustanovenia sa MBS týkajú len do času, kým nedosiahnu plnoletosť.

Zákon o sociálnoprávnej ochrane umožňuje MBS zotrvať v detskom domove pre MBS len do 18 rokov, na rozdiel od detí nachádzajúcich sa v (normálnych) detských domovoch, ktoré si svoj pobyt v domove, so súhlasom detského domova, môžu predĺžiť až do veku 25 rokov.

Ako sme uviedli v časti popisujúcej tolerovaný pobyt, ak MBS nespĺňajú zákonom stanovené podmienky pre získanie azylu či doplnkovej ochrany, môžu v SR legálne zotrvať do dovŕšenia osemnásteho roku veku na základe udeleného tolerovaného pobytu. Tento pobyt MBS zaniká dňom dosiahnutia plnoletosti. Týmto dňom sa zároveň MBS stáva neoprávnene sa zdržiavajúcim cudzincom na území SR a hrozí mu administratívne vyhostenie a zaistenie.

Podľa účinného zákona o pobyte cudzincov, MBS po dosiahnutí plnoletosti, nemajú možnosť požiadať v SR o iný druh pobytu, ktorý by plynule nadväzoval na ich tolerovaný pobyt. Žiadosť o prechodný pobyt možno podať len na našom veľvyslanectve mimo územia SR a v prípade trvalého pobytu MBS nespĺňajú podmienky dlhodobosti pobytu a tiež nemajú zákonné dôvody potrebné pre získanie pobytu.

Veľké množstvo MBS zároveň nemá žiadne vlastné doklady totožnosti alebo cestovné doklady, čo im znemožňuje podať žiadosť o akýkoľvek iný typ pobytu.

²³² Samozrejme, výsledkom azylového konania môže byť aj poskytnutie doplnkovej ochrany, ide ale o riešenie dočasné – doplnková ochrana sa poskytuje na jeden rok, a preto ho môžeme významom priradiť k tolerovanému pobytu počas zotrvania v detskom domove.

²³³ Ide predovšetkým o ustanovenia zákona o pobyte cudzincov, v zmysle ktorých nie je MBS možné zaistiť ani vyhostiť.

V praxi tak dochádza k situácii, kedy MBS z jedného dňa na druhý musí opustiť priestory detského domova a prestať chodiť do školy a stáva sa cudzincom bez povolenia na pobyt, bez prostriedkov a bez možnosti ubytovania. Nezriedka sa stáva, že bývalého MBS po dosiahnutí plnoletosti okamžite zaistí cudzinecká polícia, ktorá začne viesť konanie o jeho vyhostení z územia SR.

Preto, aby sa tomuto vyhli, bývalí MBS sa často rozhodnú vstúpiť do azylového konania, aj napriek tomu, že nespĺňajú podmienky pre jeho získanie.

Jedinou, krátkodobou možnosťou zlegalizovania pobytu MBS po dosiahnutí plnoletosti je podanie žiadosti o tolerovaný pobyt z dôvodu, že vycestovanie MBS nie je možné a jeho zaistenie nie je účelné.²³⁴ Ide však o pobyt, ktorý nerieši situáciu cudzinca, pretože je určený na preklopenie obdobia, kým sa cudzincovi podarí získať doklady potrebné na vycestovanie. Počas tohto pobytu cudzinec nie je oprávnený na zamestnanie, nemôže podnikáť a sám si musí zariadiť a financovať ubytovanie. Takisto nie je zdravotne poistený.

Jednou z možností, ktoré by mohol MBS využiť, sú ustanovenia smernice o dlhodobom pobyte²³⁵. Smernica priznáva príslušníkom tretej krajiny, ktorí sa zdržiavajú oprávnené a nepretržite na území členského štátu päť rokov bezprostredne pred podaním príslušnej žiadosti právo na to, aby im členský štát priznal postavenie osoby s dlhodobým pobytom.²³⁶

Podľa smernice, uznanie právneho postavenia osoby s dlhodobým pobytom by malo byť potvrdené vydaním povolenia na pobyt, ktoré umožňuje tým, ktorých sa to týka, ľahko a ihneď preukázať ich právne postavenie. Takéto povolenia na pobyt by takisto mali spĺňať technické normy na vysokej úrovni, predovšetkým čo sa týka ochrany proti falšovaniu a pozmeňovaniu, s cieľom vyhnúť sa zneužívaniu v členskom štáte, v ktorom je povolenie udelené a v členských štátoch, v ktorých sa vykonáva právo na pobyt.²³⁷

Smernica sa vzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa oprávnené zdržujú na území členských štátov s určitými výnimkami²³⁸.

²³⁴ §43 ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov

²³⁵ Smernica 2003/109/EC z 25. novembra 2003 týkajúca právneho postavenia príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom

²³⁶ Článok 4 (1) smernice o dlhodobom pobyte

²³⁷ Článok 11 úvodných ustanovení smernice o dlhodobom pobyte

²³⁸ Nevzťahuje sa na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí a) sa zdržiavajú s cieľom štúdií alebo odbornej prípravy; b) sú oprávnení sa zdržiavať v členskom štáte na základe dočasnej ochrany alebo požiadali o povolenie na pobyt na tomto základe a očakávajú rozhodnutie o svojom postavení; c) sú oprávnení sa zdržiavať v členskom štáte na základe subsidiárnej formy ochrany v súlade s medzinárodnými záväzkami, vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo praxou členských štátov, alebo požiadali o povolenie na pobyt na tomto základe a očakávajú rozhodnutie o svojom postavení; d) sú utečencami alebo požiadali o ich uznanie za utečencov a o žiadostiach, u ktorých zatiaľ nebolo s konečnou platnosťou rozhodnuté; e) sa zdržiavajú len dočasne ako „au pair“ alebo sezónny pracovník, alebo ako pracovník vyslaný poskytovateľom služieb s cieľom cezhraničného poskytovania služieb, alebo ako cezhraniční poskytovatelia služieb, alebo v prípadoch, v ktorých bolo ich povolenie na pobyt formálne obmedzené; f) požívajú právne postavenie podľa Viedenského dohovoru o diplomatických stykoch z roku 1961, Viedenského dohovoru o konzulárnych stykoch z roku 1963, Dohovoru z roku 1969 o osobitných misiách alebo Viedenského dohovoru o zastupovaní štátov v ich vzťahoch s medzinárodnými organizáciami všeobecného charakteru z roku 1975.

Vzhľadom na tieto ustanovenia máme za to, že smernica sa vzťahuje aj na MBS, ktorí sa na území SR nachádzajú nepretržite 5 rokov na základe povolenia na tolerovaný pobyt.

Transpozičná lehota smernice bola ustanovená do 26. januára 2006. Do slovenského právneho poriadku bola smernica transponovaná v rámci ustanovenia § 17 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov v spojení s § 38 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov, ktoré ustanovujú:

„Policajný útvar môže na žiadosť cudzinca udeliť povolenie na prechodný pobyt na čas potrebný na dosiahnutie jeho účelu, najviac však na dva roky, ak tento zákon neustanovuje inak. Ak ide o cudzinca s pobytom v Európskom hospodárskom priestore, ktorý zodpovedá pobytu podľa § 38 ods. 1 písm. b) (ďalej len „dlhodobý pobyt“), policajný útvar na jeho žiadosť udelí povolenie na prechodný pobyt po splnení podmienok ustanovených týmto zákonom na čas potrebný na dosiahnutie jeho účelu, najviac však na päť rokov.“

V § 38 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov sú ustanovené rôzne druhy prvých povolení na prechodný pobyt, ktoré cudzinca oprávňujú na získanie ďalšieho povolenia na trvalý pobyt:

„Policajný útvar na žiadosť cudzinca udelí ďalšie povolenie cudzincovi ktorý

- 1. má povolenie na prechodný pobyt na účel zamestnania, ak jeho predchádzajúci nepretržitý prechodný pobyt trvá najmenej päť rokov bezprostredne pred podaním žiadosti,*
- 2. má povolenie na prechodný pobyt na účel podnikania, ak jeho predchádzajúci nepretržitý prechodný pobyt trvá najmenej päť rokov bezprostredne pred podaním žiadosti,*
- 3. je rodinným príslušníkom v rozsahu určenom v § 23 ods. 1 písm. b) až e) cudzinca s povolením na prechodný pobyt podľa § 19 alebo § 20 ods. 1 a má udelené povolenie na prechodný pobyt najmenej päť rokov bezprostredne pred podaním žiadosti,*
- 4. je manželom cudzinca s povolením na trvalý pobyt a má udelené povolenie na prechodný pobyt najmenej päť rokov bezprostredne pred podaním žiadosti alebo*
- 5. je osamelým rodičom odkázaným na starostlivosť cudzinca s povolením na trvalý pobyt a má udelené povolenie na prechodný pobyt najmenej päť rokov bezprostredne pred podaním žiadosti.“*

Z citovanej zákonnej konštrukcie podľa nás vyplýva, že smernica o dlhodobom pobyte nebola do nášho právneho poriadku transponovaná správne, pretože zákon o pobyte cudzincov predpokladá len udelenie povolenia na prechodný pobyt tomu cudzincovi, ktorý už má v jednom z členských štátov EÚ tzv. dlhodobý pobyt ekvivalentný určitým typom prechodného pobytu podľa nášho zákona oprávňujúceho cudzinca na získanie povolenia na trvalý pobyt.

Zákon o pobyte cudzincov už ale nerieši možnosť priznať postavenie osoby z dlhodobým pobytom a udelenie povolenia k dlhodobému pobytu tomu cudzincovi, ktorý sa na našom území zdržuje nepretržite a oprávnene aspoň 5 rokov.

Vzhľadom na skutočnosť, že transpozičná lehota smernice uplynula v roku 2006, na základe princípu priameho účinku sa môže oprávnená osoba domáhať jej aplikácie na jej právny vzťah. To znamená, že aj keď zákon o pobyte cudzincov výslovne neupravuje možnosť udeliť povolenie na dlhodobý pobyt cudzincovi, ktorý sa na našom území nepretržite a oprávnene zdržiava 5 rokov, právo na vydanie povolenia k tomuto pobytu vyplýva oprávnenej osobe priamo zo smernice a môže sa ho domáhať.

V praxi by si toto právo mohli uplatňovať MBS s tolerovaným pobytom trvajúcim 5 rokov, alebo aj iné osoby s povolením k tolerovanému pobytu, ktoré sa na jeho základe zdržiavajú v SR 5 rokov.

Správne uplatňovanie tejto smernice v praxi by mohlo znamenať možnosť trvalého riešenia situácie pre určitú, aj keď len malú, časť MBS aj po dosiahnutí plnoletosti.

Kapitola IV.

4. Pozitívne a negatívne prístupy k starostlivosti o maloletých bez sprievodu v SR

Postrehy, komentáre a skúsenosti autoriek

V nasledujúcej časti upozorníme na opatrenia a zaužívané prax v SR, ktoré vnímame ako pozitívne príklady a postupy a tiež na problémové oblasti, ktoré si podľa nášho názoru vyžadujú zmeny a vylepšenia. Zároveň predostrieme niektoré príklady starostlivosti a prístupu k MBS vo vybraných krajinách EÚ. Pôjde o pozitívne príklady, ktoré si myslíme by mohli byť inšpiráciou pre zákonodarcov, kompetentné rezorty a štátne orgány pracujúce s MBS, pre prijatie potrebných zmien či vylepšenie postupov práce s MBS.

4.1. Pozitívne príklady a postupy

Nezaist'ovanie a nevyhost'ovanie MBS: Ako najväčšie pozitívum vnímame ustanovenia zákona o pobyte cudzincov, ktoré poskytujú MBS ochranu pred administratívnym vyhostením²³⁹ a pred zaistením²⁴⁰.

Zriadenie detského domova pre MBS: Ako veľký prínos pre zabezpečenie vhodnej ochrany a starostlivosti pre MBS vnímame aj zriadenie špeciálneho zariadenia Detského domova pre MBS v Hornom Orechovom. Tento krok uľahčil prácu úradom práce (predovšetkým na východe SR), ktoré majú zabezpečiť umiestnenie MBS do vhodného zariadenia a urýchlil proces tohto umiestnenia. Pred vznikom špecializovaného detského domova mali úrady práce problém vyriešiť kam MBS umiestniť a zároveň sa museli postarať o zabezpečenie lekárskej prehliadky pre MBS. Predlžovala sa tak doba potrebná na nájdenie vhodného zariadenia a umiestnenie maloletého. Dnes sa umiestnenie MBS do detského domova pre MBS zabezpečuje operatívne, spravidla do 24 hodín alebo aj menej, od zadržania MBS oddelením hraničnej kontroly alebo cudzineckej polície.

Promptné umiestňovanie MBS do detského domova pre MBS: K umiestneniu MBS do detského domova dochádza veľmi rýchlo, spravidla do 24 hodín od zadržania MBS políciou, čo považujeme za veľmi dôležité jednak z hľadiska poskytnutia potrebnej zdravotnej starostlivosti a jednak z hľadiska psychického rozpoloženia dieťaťa.

Rešpektovanie vôle dieťaťa opatrovníkom: Opatrovník pri hľadaní najlepšieho riešenia situácie MBS prihliada na jeho vôľu. To MBS zaručuje ochranu v tom smere, že opatrovník proti jeho želaniu nerozhodne napr. o jeho návrate do krajiny pôvodu.

Ustanovenia zákona o azyle upravujúce spôsob vedenia konania: Pozitívne hodnotíme ustanovenia v prospech MBS týkajúce sa spôsobu vedenia konania o udelenie azylu so zohľadnením osobitého postavenia a duševných a vyjadrovacích schopností MBS.

4.2. Problematické oblasti

Trvalé riešenia: Podľa nášho názoru, najväčším problémom slovenskej právnej úpravy je nedostatok skutočne trvalých riešení pre MBS po tom, čo dosiahnu plnoletosť.

Save the Children a SCEP štúdia s názvom „Návraty a odlúčené deti“ uvádza:

²³⁹ § 57 ods. 10 písm. b) zákona o pobyte cudzincov

²⁴⁰ § 62 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov

Mladí ľudia, ktorí prišli do Európy ako maloletí a ktorí, po dosiahnutí veku 18 rokov, nebudú mať umožnené zotrvať v hostiteľskej krajine, by mali byť považovaní za zraniteľných jedincov, vzhľadom na fakt, že potreba osobitnej ochrany a zraniteľnosť, ktoré sú charakteristické pre deti, nezanikajú tým, že dieťa oslávi osemnásť narodeniny. Napriek tomu, že osemnásťroční už nespádajú do definície „dieťaťa“, malo by dôjsť k starostlivému posúdeniu schopností a možností mladého človeka úspešne sa znovu integrovať do spoločnosti v krajine pôvodu, a kde sa ukáže táto reintegrácia ako problematická, návrat do krajiny pôvodu by nemal byť považovaný za trvalé riešenie jeho situácie.²⁴¹

Nemožnosť zotrvať po dovŕšení osemnásteho roku veku v detskom domove pre MBS:

Podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí sa výkon ústavnej starostlivosti alebo predbežného opatrenia, ak bol v detskom domove umiestnený MBS, končí dosiahnutím plnoletosti.²⁴²

Pre porovnanie, deti – tzv. mladí dospelí²⁴³, ktorí sú umiestnení v inom detskom domove, môžu požiadať tento detský domov o poskytovanie starostlivosti až do ich osamostatnenia sa, najdlhšie do 25 rokov veku.²⁴⁴

Ako mladý dospelý s výhodami z toho vyplývajúcimi, by mohol byť posudzovaný aj ten MBS, ktorý má v SR obvyklý pobyt po dosiahnutí 18 rokov (napr. osoba s udeleným azylom alebo poskytnutou doplnkovou ochranou). Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí ale nerozšíril pôsobnosť zákonných ustanovení týkajúcich sa mladých dospelých aj na MBS a preto sú títo z možnosti zotrvať v detskom domove pre MBS do dosiahnutia 25 rokov vylúčení.

Podľa nášho názoru je predmetná zákonná úprava v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania, ktorá sa vzťahuje na všetky deti. Podľa nás, obsahom tejto zásady nie je len rovnaké zaobchádzanie s maloletým počas obdobia, kedy je reálne maloletý, ale z tejto zásady vyplýva aj jeho právo na porovnateľné riešenie jeho situácie v budúcnosti. Slovenská právna úprava ale maloletého v tomto smere diskriminuje a v prípade dosiahnutia plnoletosti pre neho zakladá nepriaznivejšie podmienky ako pre slovenské deti v obdobnej situácii.²⁴⁵

²⁴¹ SAVE THE CHILDREN, SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME. *Returns and Separated Children*. September 2004. [online]. [cit. 2009-10-31]. Dostupné na internete: <www.savethechildren.net/separated_children/.../return_paper_final.pdf>

²⁴² § 59 ods. 2 písm. d) zákona o sociálnoprávnej ochrane detí. Na tomto mieste treba uviesť, že toto ustanovenie, podľa nášho právneho názoru, vylučuje ustanovenie ods. 2 písm. f), podľa ktorého končí výkon ústavnej starostlivosti aj uplynutím jedného roka po dosiahnutí plnoletosti, ak súd predĺžil ústavnú starostlivosť. Napriek tomu, že ods. 2 prvá veta uvádza (slovičkom „aj“), že na MBS sa vzťahujú aj ustanovenia ods. 1, ako sme uviedli, ods. 2 písm. d) zjavne vylučuje ods. 1 písm. f), t. j. MBS nemožno predĺžiť v zmysle zákona ústavnú starostlivosť do 19 rokov

²⁴³ Podľa § 2 písm. b) zákona o sociálnoprávnej ochrane detí, mladým dospelým sa rozumie fyzická osoba vo veku do 25 rokov, ktorá má obvyklý pobyt na území SR.

²⁴⁴ § 49 ods. 3 zákona o sociálnoprávnej ochrane detí

²⁴⁵ Napríklad MBS je v takomto prípade po dosiahnutí plnoletosti nútený opustiť detský domov, nájsť si samostatne ubytovanie a zamestnanie na pokrytie svojich životných nákladov, zanechať školu a starať sa sám o seba.

Poručníctvo: Napriek tomu, že to predpokladá tak zákon o sociálnoprávnej ochrane detí ako aj interná norma ÚPSVR, MBS nie sú ustanovovaní poručníci, ale len opatrovníci.

Domnievame sa, že MBS, u ktorých je zjavné, že v SR zotrávajú dlhodobejšie (bol im udelený azyl, poskytnutá doplnková ochrana alebo majú udelené povolenie na tolerovaný pobyt a prebieha ich integrácia do slovenskej spoločnosti) by mali mať poručníka, ktorý ich bude nielen zastupovať pri všetkých právnych úkonoch, ale bude aj dlhodobo dohliadať na výchovu MBS, zabezpečovať priaznivý psychický a sociálny vývin dieťaťa, pomáhať a radiť mu a spravovať jeho majetok do času, kým nedosiahne plnoletosť.

Zabezpečenie štandardnej zdravotnej starostlivosti bez ohľadu na právne postavenie:

Nedostatkom slovenského systému starostlivosti o MBS je podľa nás jednoznačne nesystémovosť existujúcej úpravy poskytovania zdravotnej starostlivosti o MBS. Maloleté dieťa má mať v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania právo na rovnakú starostlivosť ako dieťa slovenské. V prípade, ak má MBS tolerovaný pobyt a je umiestnený v detskom domove, je povinne zdravotne poistený a poskytuje sa mu štandardná zdravotná starostlivosť tak, ako iným deťom. Táto situácia sa ale zmení v prípade, ak maloletý požiada o udelenie azylu. V takom prípade má zo zákona nárok len na neodkladnú starostlivosť, resp. v prípade splnenia osobitných podmienok má nárok na „vhodnú“ starostlivosť, pričom ale pojem „vhodná“ zdravotná starostlivosť nie je nikde definovaný a záleží len na poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti, resp. na sponzorovi, či konkrétnu situáciu, v ktorej sa maloletý nachádza, posúdi ako situáciu, v ktorej má byť dostupná iná ako základná starostlivosť.

Neefektívnym, nehospodárnym a štátny rozpočet zbytočne zaťažujúcim riešením je podľa nás aj zmena úhrady za zdravotnú starostlivosť v prípade, ak maloletý požiada o udelenie azylu. V takomto prípade, keďže je umiestnený do zariadenia Migračného úradu MV SR, prestáva za neho štát platiť zdravotné poistenie a zodpovednosť preberá Migračný úrad MV SR. Zároveň ale MBS prestáva byť povinne verejne zdravotne poistenou osobou a tak sa všetka zdravotná starostlivosť o neho musí uhrádzať priamymi platbami z rozpočtu Migračného úradu MV SR.

Nadbytočným a nehospodárnym opatrením je aj povinnosť zotrvať v záchytnom tábore Migračného úradu MV SR, absolvovať vstupné lekárske vyšetrenia a karanténu v prípade žiadosti o azyl, ktoré sa deje aj napriek tomu, že maloletý predtým absolvoval rovnaké vyšetrenia po umiestnení do detského domova. Tieto vyšetrenia nielenže zakladajú neopodstatnené výdavky zo štátneho rozpočtu, ale – aj v súvislosti so záťažou spôsobenou neustálym premiestňovaním – neprimerane psychicky maloletého zaťažujú.

Preto navrhujeme, aby bol systém poskytovania zdravotnej starostlivosti o MBS zjednotený a aby bol MBS počas celej doby jeho pobytu v SR povinne verejne zdravotne poistenou osobou a to bez ohľadu na jeho aktuálne právne postavenie alebo typ pobytu. Tým sa zabezpečí poskytovanie štandardnej zdravotnej starostlivosti MBS, rovnako ako je to v prípade slovenských detí.

Prístup k vzdelaniu a slobodná voľba štúdia:

Určité nedostatky sme identifikovali aj v oblasti zabezpečenia práva na vzdelanie MBS. Orgány, ktoré majú povinnosť zabezpečiť MBS prístup k vzdelaniu, majú nepochybne neľahkú úlohu. Aby maloletý mohol navštevovať školu primeranú jeho vedomostiam a schopnostiam, je predovšetkým potrebné aby zvládol slovenský jazyk. Až po tom, čo je jeho slovenčina na takej úrovni, aby mohol nastúpiť do školy, môže sa začať s vyhľadáváním školského zariadenia, ktoré bude ochotné a schopné MBS prijať. Táto fáza v sebe obsahuje niekoľko problémov. Predovšetkým, školy sa obávajú prijímať cudzincov, u ktorých je problematické overiť ich doteraz dosiahnuté vzdelanie a ktorí si často vyžadujú individuálny prístup. Okrem toho väčšina detí nedisponuje ani dokladmi o predchádzajúcom vzdelaní, prípadne ich spektrum vedomostí nezodpovedá úrovni dosahovanej slovenskými deťmi rovnakého veku.

Výsledkom týchto faktorov je potom často situácia, v ktorej je maloletý prakticky donútený nastúpiť na školu, ktorá je ochotná ho prijať, pričom nemusí ísť o školu, ktorú by si sám zvolil, ak by mal možnosť.

Preto navrhujeme, aby úprava školskej dochádzky špecificky zohľadňovala potreby maloletých cudzincov, vrátane tých bez sprievodu tak, ako to predpokladá aj koncepcia integrácie cudzincov v SR. Mali by byť prijaté špecifické postupy a metodiky, ktoré budú odrážať potreby a riešiť prípadné problémy spojené s výučbou maloletých cudzincov.

Problémy týkajúce sa starostlivosti v Hornom Orechovom:

Veľmi pozitívne hodnotíme snahu detského domova v Hornom Orechovom zabezpečiť deťom potrebnú starostlivosť s ohľadom na ich kultúrne a náboženské odlišnosti (zriadenie modlitebne, rešpektovanie času modlenia MBS, rešpektovanie iných náboženských zvykov – napr. držanie pôstu počas mesiaca ramadán, snaha zabezpečiť deťom cudzojazyčné CD a DVD a pod.).

Z našich skúseností ale vyplýva, že finančné prostriedky určené na zabezpečenie potrieb MBS v detskom domove sú poddimenzované najmä pokiaľ ide o tlmočenie, kvalifikovanú výučbu slovenčiny²⁴⁶, psychologickú pomoc a prevenciu prípadných psychologických problémov²⁴⁷.

Podľa našich pozorovaní sa najmenej dôrazu kladie na zabezpečenie psychologickej pomoci maloletým. Odlúčenie maloletého dieťaťa od rodiny a udalosti ako násilie a vojna, ktoré mohol maloletý v krajine pôvodu, alebo počas svojej cesty zažiť, v ňom môžu vyvolať

²⁴⁶ Na výučbu slovenčiny, ktorá prebieha na školách v Trenčíne zabezpečil finančné prostriedky riaditeľ detského domova od donora, a ďalšie doučovanie slovenčiny financovali mimovládne organizácie. Migračný úrad poskytoval peniaze na hodiny slovenčiny pre MBS s udelenou doplnkovou ochranou, ktorých je v domove momentálne len 6. Takýto spôsob financovania vnímame ako nestabilný a nesystematický, zabezpečujúci len dočasnú/nárazovú výučbu slovenčiny, a nie pre všetky deti v detskom domove

²⁴⁷ Podľa slov riaditeľa detského domova je psychológ privolaný len v urgentných prípadoch.

hlbokú traumu a pocity nedôvery voči iným osobám. Z predpokladu, že dieťa môže trpieť traumou by sa malo vychádzať pri zabezpečovaní starostlivosti o maloletého. Dieťa by malo byť od počiatku pod dohľadom kvalifikovaného detského psychológa, ktorý sa s ním za pomoci tlmočníka bude vedieť porozprávať o jeho situácii a problémoch. Určite by sa nemalo čakať, kým bude potreba psychológa nevyhnutná, resp. kým samo dieťa o jeho asistenciu nepožiada.

Oporúčame tiež klásť zvýšený dôraz na pravidelné vzdelávanie pracovníkov detského domova v práci so špecifickou skupinou cudzincov – odlúčených detí, ktoré by mali byť zamerané na problematiku odhaľovania obetí obchodovania s ľuďmi, osvojenie si medzikultúrnych zručností, či na fenomén migrácie maloletých všeobecne.

Domnievame sa, že vyššie uvedené pozorovania by sa dali odstrániť zvýšením rozpočtu detského domova a zvýšením záujmu štátu a konkrétne zodpovedných rezortov o problematiku MBS.

Nepodávanie žiadosti o udelenie povolenia na tolerovaný pobyt pre MBS, ktorí žiadajú o dobrovoľný návrat, alebo u ktorých sa zabezpečuje zlúčenie s rodinou:

Opatrovník v mene MBS nepožiada o udelenie povolenia na tolerovaný pobyt, ak sa MBS vyjadrí, že sa chce buď vrátiť do krajiny pôvodu, alebo že sa chce zlúčiť s rodinou žijúcou v inej krajine EÚ. Stáva sa tak, že dieťa nemá udelený pobyt v SR a nemá doklady totožnosti niekoľko týždňov alebo aj mesiacov (počas doby zabezpečovania dobrovoľného návratu či zlúčenia rodiny).

Nedostatočná ochrana MBS počas konania o udelenie azylu:

Zákon o azyle obsahuje ustanovenia, ktoré upravujú spôsob vedenia konania o udelenie azylu so zohľadnením osobitého postavenia a duševných a vyjadrovacích schopností MBS ako aj ustanovenie, ktoré neumožňuje zamietnuť žiadosť MBS ako zjavne neopodstatnenú. Toto ustanovenie bolo do zákona pridané v roku 2008 v súvislosti s transpozíciou procedurálnej smernice.

Napriek týmto nesporným pozitívam, sme v konaní o udelenie azylu identifikovali vážne nedostatky. Tieto nedostatky sa týkajú tak procesnej stránky azylového konania, ako aj zabezpečenia primeranej starostlivosti o maloletých žiadateľov o azyl.

Najväčšie výhrady v oblasti starostlivosti o MBS je potrebné vyjadriť voči **premiestňovaniu** maloletých žiadateľov o azyl a ich **umiestňovaniu do záchytného a pobytového** tábora, pretože akéto premiestňovanie nezohľadňuje najlepší záujem MBS, naruša proces integrácie, neumožňuje maloletému nadviazať vzťah s opatrovníkom, resp. poručníkom a vychovávateľmi detského domova a vytvoriť si k nim dôveru, zvyšuje riziko druhej traumatizácie dieťaťa a celkovo predstavuje rizikový faktor pre dieťa v tak zraniteľnej pozícii ako je maloletý bez sprievodu.

Okrem toho, zariadenia migračného úradu **jednoznačne nie sú vhodné pre umiestňovanie maloletých bez sprievodu** a to z nasledujúcich dôvodov:

- umiestnení MBS do zariadenia Migračného úradu MV SR nerozhoduje súd;
- zariadenia Migračného úradu MV SR nie sú zariadeniami, kde sa vykonávajú opatrenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately;
- podmienky v zariadeniach Migračného úradu MV SR nie sú vyhovujúce pre pobyt MBS.

Zastávame preto názor, že maloletí sú do zariadení Migračného úradu MV SR umiestňovaní v rozpore s účinnými právnymi predpismi. MBS by počas celého konania mali mať právo zotrvať v zariadení pre MBS, kde je im poskytnutá adekvátne ochrana a starostlivosť.

Z procesného hľadiska sme počas azylového konania identifikovali problémy, ktoré sa týkajú:

- nedostatočnej ochrany práv maloletého žiadateľa o azyl zo strany opatrovníka²⁴⁸, a
- nedostatočného zohľadnenia špecifik konania vedeného s MBS zo strany Migračného úradu MV SR.

Tieto problematické momenty majú nepriaznivý vplyv na priebeh konania o udelenie azylu a jeho výsledok. Preto navrhujeme, aby sa posilnili kapacity opatrovníkov na vykonávanie dohľadu nad starostlivosťou a dodržiavaním práv MBS počas azylového konania. Opatrovníci by mali dôslednejšie využívať svoje procesné práva a najmä právo na bezplatné právne zastupovanie žiadateľov o azyl v azylovom konaní, čím by sa zabezpečila lepšia ochrana práv MBS.

4.3 Príklady starostlivosti a prístupu k MBS vo vybraných krajinách EÚ

V nasledovnej časti sa budeme sústreďovať na tie postupy v iných krajinách EÚ, ktoré môžu slúžiť ako príklady „dobrej praxe“ vo vzťahu k problémovým oblastiam identifikovaným v prístupe k MBS v SR.

Česká republika

- *Existencia zariadenia pre MBS poskytujúceho všestrannú starostlivosť o tieto deti*

„Zařízení pro děti – cizince, diagnostický ústav, dětský domov se školou, výchovný ústav, středisko výchovné péče, základní a praktická škola“ poskytuje MBS takú istú kompletnú starostlivosť, na akú majú nárok české deti podľa zákona o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních²⁴⁹.

²⁴⁸ Podrobnejšie k tomu pozri v Kapitole II. Právne postavenie maloletých bez sprievodu v SR, podkapitola Konanie o udelenie azylu v prípade maloletého bez sprievodu, časť Skúsenosti z praxe.

²⁴⁹ Zákon č. 109/2002 Sb. o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů

Zariadenie je príspevkovou organizáciou Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky. Starostlivosť v zariadení zodpovedá starostlivosti poskytovanej českým deťom v obdobných zariadeniach, ale s niektorými službami navyše, ako napr. využívaním služieb tlmočenia alebo zvýšeným počtom hodín českého jazyka²⁵⁰.

Najväčšie pozitívum existencie takéhoto zariadenia vnímame najmä v poskytovaní komplexnej starostlivosti, od odbornej diagnostiky (zdravotnej, psychologickkej, sociálnej, školskej a špeciálno-pedagogickej) uskutočnenej odborníkmi v daných oboroch (lekár, psychológ – ak treba aj psychiatier, sociálny pracovník, učiteľ, špeciálny pedagóg) cez pravidelnú psychologickú pomoc a možnosť rediagnostiky, až po poskytovanie vzdelania pre MBS priamo v zariadení pre deti – cudzincov.

Ako príklady „dobrej praxe“ v rámci poskytovania starostlivosti MBS v tomto zariadení by mohli slúžiť najmä:

Diagnostický ústav pre MBS (ďalej len „DC“)²⁵¹

Ústav, do ktorého je umiestnený každý MBS ešte predtým ako ide do samotného zariadenia pre deti – cudzincov, teda v podstate do samotného detského domova. Účelom umiestnenia do DC je vykonanie komplexnej diagnostiky MBS a na základe toho vypracovanie diagnostického plánu, ktorý sa musí dodržiavať aj po presunutí MBS do detského domova. Prvé screeningy sa uskutočnia počas prvých troch dní po príchode MBS. Na základe výsledkov prvých screeningov sú už deti umiestňované do jednotlivých výchovných skupín – každá výchovná skupina sa skladá z maximálne šiestich detí.

Každému dieťaťu sa počas pobytu v DC robí diagnóza v nasledovných oblastiach: zdravotná; psychologická, v prípade potreby aj psychiatrická; sociálna; školská; a špeciálnopedagogická.

Diagnostika sa uskutočňuje rôznymi spôsobmi, pričom využívajú predovšetkým metódy, pri ktorých netreba používať vôbec jazyk alebo len veľmi málo (teda nemusia vždy prizvať tlmočníka):

- neverbálne testy (využívajú predovšetkým základný neverbálny test osvedčený na utečencoch v Dánsku),
- pozorovanie,
- test s využitím farieb (tzv. Lišerov test) – majú s nim výborné skúsenosti,
- rôzne druhy terapie (dramaterapia; muzikoterapia a pod.),

²⁵⁰ Zařízení pro děti-cizince, diagnostický ústav, dětský domov se školou, výchovný ústav, středisko výchovné péče, základní a praktická škola. *Charakteristika zariadenia*. (Informácie z webovej stránky zariadenia). [online]. [cit. 2009-11-01]. Dostupné na internete: <http://www.ddc.cz/index.php?menu=nase_zarizeni#charakteristika_zarizeni>

²⁵¹ Informácie získané počas osobnej návštevy Diagnostického ústavu v Prahe, Zařízení pro děti – cizince a Základnej a praktickej školy v blízkosti Příbramy a Organizace pro pomoc uprchlíkům, 12. – 14. 5. 2009

- špeciálne pedagogické testy s deťmi realizuje etopéd (špeciálny pedagóg): pri týchto testoch sa zohľadňuje etnikum, kultúrne pozadie dieťaťa a rodný jazyk,
- pokiaľ ide o školskú diagnostiku a následné zaradenie dieťaťa do príslušnej úrovne vzdelania, zisťujú sa najmä matematické vedomosti dieťaťa (vzhľadom na to, že matematika je všade univerzálna); z ďalších znalostí sa zisťuje predovšetkým znalosť jazykov.

Škola umiestnená priamo v DC je zameraná na výučbu českého jazyka. Výučba prebieha každý pracovný deň celé dopoludnie (do 12.30).

Každý utorok sa uskutočňuje komunitné sedenie – sociálni pracovníci, psychológovia a špeciálni pedagógovia majú posedenie so všetkými deťmi za účasti tlmočníkov a diskutujú spolu o problémoch, vysvetľujú si veci, povedia deťom čo ich čaká v priebehu ďalšieho týždňa, pripravujú ich psychologicky na odchod do Zariadenia pre deti – cudzincov, príp. spolu hrajú nejaké hry. Po ukončení komunitného sedenia majú s každým dieťaťom individuálne sedenie aj s tlmočníkom, kde už rozoberajú jeho konkrétne problémy, situáciu a odpovedajú mu na prípadné otázky.

Každé ráno majú kľúčoví zamestnanci krátke informačné stretnutie o všetkých deťoch a v utorok sa uskutočňuje diagnostická porada, na ktorej sa zúčastňujú všetci pedagógovia, sociálni pracovníci a psychológovia.

Špeciálny pedagóg tiež vykonáva polročné kontrolné návštevy v Zariadení pre deti – cudzincov a kontroluje či sa deťom plnia ich diagnostické individuálne plány vypracované v DC.

Ak majú deti v Zariadení pre deti – cudzincov psychické problémy, dochádza tam za nimi psychológ z DC. Okrem toho, ak má dieťa vážnejšie poruchy správania, zariadenie môže požiadať DC o re-diagnostiku; vtedy dôjde k presunu dieťaťa na potrebný čas späť do DC, kde prebehne opätovná diagnostika a riešia sa psychické, príp. psychiatrické problémy dieťaťa. Potom sa dieťa vráti späť do Zariadenia pre deti – cudzincov.

Všetci špeciálni pracovníci zariadenia (psychológovia, špeciálni pedagógovia, sociálni pracovníci, učitelia v škole) sú priamo zamestnaní detským domovom.

Základná škola a praktická škola priamo v zariadení pre deti – cudzincov²⁵²

Obe školy sú akreditované Ministerstvom školstva, takže môžu vydávať deťom vysvedčenia a vyučujú v nich kvalifikovaní pedagógovia zamestnaní priamo detským domovom. Základná škola má päť stupňov. Deti sú do nich rozdeľované jednak podľa výsledku školskej diagnostiky vykonanej v DC, jednak podľa šikovnosti (šikovné dieťa môže napr. niektorý stupeň preskočiť) a tiež podľa národnosti, resp. jazyka, ktorým hovoria (napr. rýchlejšie sa učia česky rusky hovoriace deti ako arabsky či čínsky hovoriace). Výučba v základnej škole sa sústreďuje predovšetkým na zvládnutie českého jazyka. Do praktickej školy chodia hlavne

²⁵² Ibid.

staršie deti, je to niečo ako predpríprava na odbornú alebo aj inú strednú školu, keď ešte nevedia dostatočne český jazyk, aby zvládli prijímacie pohovory a štúdium na českej strednej škole. Praktická škola trvá dva roky a po jej absolvovaní môžu deti pokračovať na normálnej českej strednej škole alebo môžu vykonávať pomocné práce (napr. v kuchyni). Ak deti zvládnu český jazyk na dostatočnej úrovni, začnú chodiť do normálnej českej základnej či strednej školy kam dochádzajú zo zariadenia.

- *Nepremiestňovanie maloletých žiadateľov o azyl zo Zariadenia pre deti – cudzincov*²⁵³

V ČR sú maloletí žiadatelia o azyl taktiež umiestnení v detskom domove pre deti – cudzincov, nie sú premiestňovaní do azylových zariadení.

- *Možnosť udelenia trvalého pobytu v ČR po dosiahnutí plnoletosti*²⁵⁴

MBS, ktorý je zverený do ústavnej starostlivosti v ČR, cudzinecká polícia udelí trvalý pobyt do 18 rokov. Následne, po dovŕšení 18 rokov je možné, podľa českého zákona o pobyte cudzincov, do 60 dní od dosiahnutia plnoletosti požiadať o udelenie trvalého pobytu z humanitárnych dôvodov²⁵⁵. Za humanitárne dôvody česká cudzinecká polícia považuje napr. to, že sa cudzinec po dosiahnutí plnoletosti naďalej pripravuje na povolanie, teda sa integruje.

Ustanovenie zákona o pobyte cudzincov ČR o udeľovaní trvalého pobytu z humanitárnych dôvodov, ako aj ustálenú prax cudzineckej polície ČR aplikovať toto ustanovenie na MBS, ktorí dovŕšia osemnásť rok veku a prebieha ich integrácia v ČR, považujeme za veľmi významný príklad „dobrej praxe“, ktorý dáva týmto mladým dospelým šancu na budúcnosť.

- *Možnosť zotrvať v zariadení pre deti – cudzincov do 26 rokov*

MBS majú rovnaké možnosti ako české deti pokiaľ ide o predĺženie ich pobytu v zariadení pre deti – cudzincov. Ešte pred dosiahnutím plnoletosti je možné požiadať o predĺženie ústavnej starostlivosti do 19 rokov. Tu je podmienkou, že sa MBS naďalej pripravuje na povolanie, či už v škole mimo zariadenia alebo v škole, ktorá je akreditovaná ministerstvom školstva. V prípade, že sa cudzinec zverený do starostlivosti detského domova pripravuje na povolanie (napr. aj štúdiom na VŠ), je možné, tak ako u českých detí, predĺžiť ústavnú starostlivosť až do 26 rokov veku cudzinca. To znamená, že český zákon o výkone ústavní nebo ochranné

²⁵³ Ibid.

²⁵⁴ Ibid., informácie poskytnuté právnikmi Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU)

²⁵⁵ § 65 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů: *O povolení k pobytu je bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území oprávněn požádat cizinec, který o vydání tohoto povolení žádá z humanitárních důvodů nebo z jiných důvodů hodných zřetele (...)*

výchovy v tomto smere nediferencuje medzi normálnymi českými detskými domovmi a detským domovom pre MBS, ktorým je zariadenie pre deti – cudzincov.²⁵⁶

- *Právne zastúpenie maloletých žiadateľov o azyl*

ČR rozoznáva až tri druhy opatrovníkov v prípade MBS, a to opatrovníka pre zaistenia (ustanovuje sa OPU); opatrovníka pre azylové konanie (taktiež OPU) a napokon opatrovníka pre pobyt (môže byť ustanovený len odbor sociálno-právnej ochrany detí). Vzhľadom na to, že ako opatrovník pre azylového konanie sa ustanovuje OPU, ktorá zamestnáva predovšetkým právnikov poskytujúcich právnu pomoc v azylovom konaní, vrátane právnikov pre MBS, maloletí žiadatelia o azyl tak majú zabezpečenú právnu pomoc a právne zastupovanie v azylovom konaní.²⁵⁷

Španielsko

Pokiaľ ide o Španielsko, zaujímavé sú predovšetkým ustanovenia Kráľovského dekrétu o právach a slobodách cudzincov v Španielsku a ich sociálnej integrácii (ďalej len „cudzinecký dekrét“)²⁵⁸ a španielskeho Občianskeho zákonníka²⁵⁹, a to pokiaľ ide o trvalé riešenia pre MBS po dovŕšení 18 rokov veku.

- *Možnosti MBS získať pobyt v Španielsku po dosiahnutí plnoletosti*

Povolenie na pobyt udelené MBS zaniká posledný deň predchádzajúci dňu kedy MBS dosiahne plnoletosť. MBS má podľa ustanovení cudzineckého dekrétu nasledovné možnosti riešenia svojho pobytu v Španielsku, a to v závislosti od podmienok, ktoré je schopný splniť:

V prípade, že sa MBS nachádzal v starostlivosti štátneho zariadenia v Španielsku po dobu 5 rokov pred dosiahnutím plnoletosti, bude mu udelený trvalý pobyt v Španielsku²⁶⁰.

Ďalšia možnosť pre MBS je udelenie povolenia na pobyt a prácu, a to za predpokladu, že mal cudzinec legálny pobyt v Španielsku po dobu jedného roka (v prípade MBS by to teda mal byť jeden rok pred dosiahnutím plnoletosti) ak má prácu alebo ponuku na prácu, pričom však žiadosť o udelenie povolenia na pobyt a prácu musí predložiť zamestnávateľ. Vo

²⁵⁶ Informácie poskytnuté právnikmi Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU), ktorí poskytujú právnu pomoc pre MBS v Českej republike

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. [online]. [cit. 2009-11-02]. Dostupné na internete v španielčine: <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd2393-2004.html>

²⁵⁹ Código Civil. [online]. [cit. 2009-11-02]. Dostupný na internete v španielčine: <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/cc.11t1.html>

²⁶⁰ Článok 72 ods. 3 Cudzineckého dekrétu

výnimočných prípadoch, keď cudzinec preukáže potrebu zamestnať sa, aby zabezpečil svoju existenciu, nemusí byť splnená podmienka predchádzajúceho legálneho pobytu v dĺžke 1 rok.²⁶¹

Ďalej má MBS možnosť udelenia prechodného pobytu z výnimočných dôvodov, a to vtedy keď sa pred dosiahnutím plnoletosti nachádzal v zariadení na ochranu maloletých a plne sa podieľal na výchovných opatreniach a aktivitách realizovaných týmto zariadením s cieľom uľahčiť jeho sociálnu integráciu. V tomto prípade môže zariadenie na ochranu maloletých (v podmienkach SR ide vlastne o detský domov) odporučiť udelenie povolenia na prechodný pobyt z výnimočných dôvodov tomuto cudzincovi.²⁶²

Ďalšiu možnosť na udelenie prechodného pobytu z výnimočných dôvodov má MBS vtedy keď sa pred dosiahnutím plnoletosti nachádzal v Španielsku najmenej tri roky, nemá záznam v registri trestov, môže preukázať svoje sociálne väzby vytvorené v Španielsku a môže predložiť pracovnú zmluvu na zamestnanie v trvaní najmenej jedného roka.²⁶³

- Možnosť MBS získať občianstvo v Španielsku

V zmysle ustanovení Občianskeho zákonníka sa vyžaduje, aby mal cudzinec v Španielsku pobyt v trvaní desať rokov. Pokiaľ však ide o cudzinca, ktorý sa nachádzal v starostlivosti, pod dohľadom alebo pod ochranou španielskeho občana alebo španielskej inštitúcie najmenej počas dvoch rokov, aj keď táto starostlivosť, dohľad alebo ochrana stále pretrvávajú, postačuje na udelenie občianstva, keď má takýto cudzinec v Španielsku legálny pobyt v dĺžke jedného roka pred podaním žiadosti o udelenie občianstva.²⁶⁴

Nemecko

- Možnosti pobytu

Aj v prípade Nemecka by sme chceli poukázať na možnosť MBS uchádzať sa o pobyt, resp. predĺženie ich legálneho pobytu v Nemecku na základe urgentných humanitárnych alebo osobných dôvodov²⁶⁵. V zmysle ustanovení nemeckého zákona o pobyte, cudzincovi možno udeliť povolenie na pobyt ak *naliehavé humanitárne alebo osobné dôvody alebo podstatný verejný záujem vyžadujú, aby on alebo ona zastali dlhšie na federálnom území na dočasnom*

²⁶¹ Článok 96 ods. 1 Cudzineckého dekrétu

²⁶² Článok 92 ods. 5 Cudzineckého dekrétu

²⁶³ Článok 45 ods. 2 Cudzineckého dekrétu

²⁶⁴ Článok 22 ods. 2 Občianskeho zákonníka

²⁶⁵ PARUSEL, B., *Unaccompanied minors in Germany. Reception, return, and integration arrangements*. (European Migration Network study. Germany national report.). 2009. [online]. Jún 2009. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete v angličtine: <<http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do;jsessionid=82E663D33E0256334ED029A5F52582C5?directoryID=115>> (ďalej len „EMN Nemecká národná správa 2009“)

základe²⁶⁶. Pokiaľ ide o MBS za naliehavé osobné dôvody možno považovať ukončenie štúdia²⁶⁷.

Okrem toho môže byť povolenie na pobyt predĺžené *z dôvodu výnimočných okolností v individuálnom prípade kedy odchod z federálneho územia by predstavoval pre cudzinca neobyčajné útrapy*²⁶⁸.

V Nemecku by sme mohli poukázať aj na spoluprácu medzi Federálnym úradom pre migráciu (BAMF) a utečencov a mimovládnymi činiteľmi. Ide predovšetkým o stretnutia na štvrt'ročnej báze medzi BAMF a Federálnou Asociáciou pre maloletých žiadateľov o azyl bez sprievodu (B-UMF)²⁶⁹, kde sa riešia problémy, ktoré sa vyskytnú v spojitosti so vstupom do Nemecka, podaním žiadosti o azyl a pobyt MBS a pod.²⁷⁰

Francúzsko

- Možnosti získať občianstvo alebo pobyt

Podľa francúzskeho Občianskeho zákonníka dieťa, ktoré bolo aspoň tri roky v starostlivosti detského domova môže do dovŕšenia svojej plnoletosti podať vyhlásenie o štátnom občianstve, ak má v čase vyhlásenia pobyt vo Francúzsku.²⁷¹

V zmysle Francúzskeho cudzineckého a azylového zákona, *ak nepredstavuje jeho prítomnosť ohrozenie verejného poriadku, povolenie na prechodný pobyt, s poznámkou „súkromný a rodinný život“, je automaticky udelené cudzincovi po dovŕšení 18 rokov (...) ak, nanajvýš v čase dovŕšenia 16 rokov, bol zverený do starostlivosti detského domova a v závislosti od jeho skutočného a vážneho záujmu študovať a povahy jeho väzieb s rodinou v krajine pôvodu*

²⁶⁶ Residence Act of 30 July 2004 (Federal Law Gazette I, p. 1950), last amended by the Act on Implementation of Residence- and Asylum-Related Directives of the European Union of 19 August 2007 (Federal Law Gazette I, p. 1970). [online]. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete v angličtine: <http://www.en.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Gesetze/Gesetze__Sprachen/AufenthG__en,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/AufenthG_en.pdf> (ďalej len „nemecký zákon o pobyte cudzincov“), § 25 ods. 4/ prvá veta;

²⁶⁷ EMN Nemecká národná správa 2009, str. 55

²⁶⁸ § 25 ods. 4 (druhá veta) nemeckého zákona o pobyte cudzincov

²⁶⁹ UNHCR. *Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge / Federal Association for Unaccompanied Minor Refugees.(NGO Directory)*. 2008. [online]. 1. október 2008. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete: <<http://www.unhcr.org/48fdeba020.html>> Podľa informácií na tejto stránke, B-UMF (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge) je organizácia viacerých organizácií z jednotlivých nemeckých štátov pracujúcich v oblasti azylu a utečencov, s dôrazom na maloletých bez sprievodu. Táto organizácia si za osem rokov svojej činnosti vytvorila spoluprácu so zariadeniami pre umiestňovanie MBS a tiež agentúrami OSN ako sú UNICEF a UNHCR, ale aj politickými predstaviteľmi a parlamentným výborom pre práva dieťaťa.

²⁷⁰ EMN Nemecká národná správa 2009, Zapojenie mimovládnych činiteľov. Bod 3.6, str. 37

²⁷¹ CIVIL CODE (Francúzsky občiansky zákonník). *Chapter III - Of the Acquisition of French Nationality, § 4 Of the Acquisition of French Nationality by Reason of a Declaration of Nationality (O získaní francúzskeho občianstva vyhlásením o štátnom občianstve)*, články 21 – 22. [online]. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete: <http://www.lexinter.net/ENGLISH/civil_code.htm>

a na základe názoru inštitúcie, ktorá zabezpečuje jeho integráciu do francúzskej spoločnosti²⁷².

Ďalej tiež francúzsky cudzinecký a azylový zákon ustanovuje, že cudzinci vo veku 16 až 18 rokov, ktorí vyjadria svoju vôľu vykonávať platenú profesionálnu aktivitu automaticky im bude udelené povolenie na prechodný pobyt, ak spĺňajú podmienky uvedené v predchádzajúcom odseku²⁷³.

Cudzinec, ktorý získal povolenie na prechodný pobyt z uvedených dôvodov, môže po piatich rokoch neprerušeného pobytu požiadať o trvalý pobyt s označením „dlhodobý rezident Európskeho spoločenstva“. Pri posudzovaní udelenia tohto druhu pobytu sa berie do úvahy intencia žiadateľa natrvalo sa usadiť vo Francúzsku, najmä vo vzťahu k jeho profesionálnej činnosti, a či sa dokáže sám užívať a má zdravotné poistenie.²⁷⁴

- *Existencia organizácie poskytujúcej komplexnú ochranu a starostlivosť MBS*

CAOMIDA (Centrum pre prijímanie a orientáciu maloletých žiadateľov o azyl) alebo Stephane Hessel Center je stredisko, ktoré môže ubytovať 33 MBS a zabezpečuje špeciálne nastavený program pre maloletých žiadateľov o azyl vo veku 13 až 18 rokov. Majú tiež 5 miest pre MBS, ktorí dosiahnu plnoletosť (mladí dospelí). Centrum pomáha MBS požiadať o azyl a hľadá náhradné možnosti riešenia situácie tých, čo azyl nezískajú. Úspešnosť MBS umiestnených v CAOMIDA centre pokiaľ ide o udelenie azylu či doplnkovej ochrany je však vysoká – až 71,43 % (v roku 2007). Medzi hlavné ciele CAOMIDA centra patria: ochrana práv maloletých žiadateľov o azyl bez sprievodu; poskytnúť potrebnú právnu a administratívnu pomoc v azylovom konaní; socio-edukačná, lekárska, psychologická a školská starostlivosť/pomoc; vypracovanie životného plánu každému MBS a pomoc pri snahe MBS zmeniť svoj život; vypracovanie orientačných plánov v spolupráci s orgánmi sociálnoprávnej ochrany detí; nadviazanie možných kontaktov s rodinou MBS.²⁷⁵

- *Existencia štandardov pre zaradenie MBS do škôl*

Na MBS mladších ako 16 rokov sa vzťahuje povinná školská dochádzka. Keďže väčšina týchto detí prerušila svoje štúdium v dôsledku úteku z krajiny pôvodu a vzdelávacie programy nie sú totožné vo Francúzsku a v krajinách pôvodu MBS, orgány sociálnoprávnej

²⁷² Francúzsky cudzinecký a azylový zákon (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Chapitre III : La carte de séjour temporaire. Section 2 : Les différentes catégories de cartes de séjour temporaires. Sous-section 6 : La carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale". Article L313-11, 2° bis. [online]. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete vo francúzštine: <<http://www.easydroit.fr/codes-et-lois/Sous-section-6-La-carte-de-sejour-temporaire-portant-la-mention-vie-privee-et-familiale-du-Code-de-l/S22439/>>

²⁷³ Ibid., Section 1 : Dispositions relatives aux documents de séjour, Article L311-3

²⁷⁴ Ibid., Chapitre IV : La carte de résident ; Section 2 : Délivrance de la carte de résident ; Sous-section 1 : Délivrance subordonnée à une durée de séjour régulier ; Article L314-8

²⁷⁵ France Terre d'Asile. *Les mineurs isolés étrangers*. 2008 [online]. [cit. 2009-07-13]. Dostupné na internete vo francúzštine: <<http://www.france-terre-asile.org/que-faisons-nous/mineurs-isoles-etrangers>>

ochrany dieťaťa musia zabezpečiť školskú diagnostiku pre zaradenie MBS do vzdelávacieho procesu.

Akademické centrum pre vzdelávanie novoprišlých a cestujúcich detí (CASNAV) je centrum prevádzkované miestnou autoritou pri každej škole. Dohliada na sprievod a školskú integráciu novoprišlých detí vo veku od 6 do 16 rokov.

Vzdelávací tím CASNAV vypracoval rôzne systémy reagujúce čo možno najviac na potreby maloletých cudzincov, tak tých so sprievodom ako aj MBS, predovšetkým pokiaľ ide o vzdelávanie vo francúzskom jazyku. Hlavným cieľom CASNAV je integrácia maloletých cudzincov, po tom čo sa títo adaptujú na vzdelávací systém, do normálnych tried v klasických francúzskych vzdelávacích štruktúrach. S cieľom zvládnuť francúzsky jazyk, CASNAV ponúka širokú škálu jazykových kurzov pre študentov s rôznymi úrovňami znalosti tohto jazyka, ktoré môžu študenti navštevovať mimo normálnych vyučovacích hodín.²⁷⁶

- *Existencia súkromných organizácií podporujúcich vzdelávanie MBS*

Okrem CASNAV prístup k vzdelaniu MBS zabezpečujú aj mnohé súkromné organizácie. Jednou z takých organizácií je Foundation d'Auteuil, ktorá asistuje MBS a mladým dospelým vo veku 6 až 21 rokov, a to vytváraním špeciálnych vzdelávacích programov a akreditovaných kurzov. Tieto programy a kurzy sú poskytované v ôsmich širokých oblastiach štúdia: poľnohospodárstvo, stavbárstvo, remeslá, hotelierstvo, elektronické inžinierstvo, grafický dizajn, obchod, sociálne služby (dokopy okolo 40 odborov). Foundation d'Auteuil v rámci poskytovania vzdelávania MBS rozvíja partnerstvá s vládami aj mimovládnymi organizáciami, vrátane ministerstva národného vzdelávania, ministerstva vyššieho vzdelania a výskumu, ministerstva poľnohospodárstva a rybárstva, ministerstva práce, sociálnych vzťahov a solidarity, miestnymi riaditeľstvami práce, zamestnania a profesionálneho tréningu, a mnohými ďalšími.²⁷⁷

- *Existencia medzivládnej spolupráce v regióne*

Silným príkladom medzivládnej spolupráce v otázke MBS je existencia (od roku 2002) Euro-stredomorskej siete pre maloletých bez sprievodu (Réseau Euroméditerranéen Mineurs Isolés). Jej dvoma hlavnými cieľmi sú: lepšie pochopenie fenoménu MBS a zdieľanie príkladov dobrej praxe v zvládnutí tohto fenoménu (s cieľom vypracovať spoločnú stratégiu). Členmi sú predovšetkým zástupcovia miestnych a regionálnych vlád z Francúzska, Talianska, Španielska, Maroka a Alžírsko. Okrem vládnych aktérov členmi sú aj zástupcovia z radov mimovládnych organizácií a akademikov.²⁷⁸

²⁷⁶ Centre de Ressources sur les Mineurs Isolés Étrangers. *Le dispositif de l'Aide Sociale à l'Enfance*. 2006. [online]. 30 November 2006.]. [cit. 2009-06-23]. Dostupné na internete vo francúzštine: <http://www.infomie.net/Le-dispositif-de-l-Aide-Sociale-a.html?var_recherche=dispositif>

²⁷⁷ Fondation d'Auteuil. [online]. [cit. 2009-07-13]. Dostupné na internete: <<http://www.fondation-auteuil.org/>>

²⁷⁸ Réseau Euroméditerranéen Mineurs Isolés. [online]. [cit. 2009-07-09]. Dostupné na internete: <<http://www.reseautremini.org/index.php?menu=0&sousMenu=1&langues=0>>

Kapitola V.

5. Odporúčania, návrhy na zlepšenie prístupu k a starostlivosti o MBS

Trvalé riešenie

- Zabezpečiť možnosť/možnosti udelenia pobytu (trvalého alebo aspoň prechodného) MBS po dosiahnutí 18 rokov veku, príp. za určitých stanovených podmienok (napr. určitá dĺžka pobytu v SR pred dosiahnutím plnoletosti, narušenie rodinných a sociálnych väzieb v krajine pôvodu, štúdium a iná sústavná príprava na povolanie v SR, úspešný priebeh integrácie – tu by mohol byť braný do úvahy napr. odporúčací list detského domova či mimovládnej organizácie pracujúcej s MBS a pod.) a bez toho, aby MBS musel opustiť územie SR s cieľom podať žiadosť o udelenie pobytu; podmienky pre udelenie pobytu ustanoviť pre maloletých priaznivejšie ako pre iné skupiny cudzincov (najmä pokiaľ ide o dĺžku a formu predchádzajúceho pobytu v SR); prípadne zaviesť nový druh tzv. humanitného trvalého/prechodného pobytu v prospech MBS; alebo využívať existujúcu právnu úpravu možnosti udeliť trvalý pobyt cudzincovi aj bez splnenia zákonom stanovených podmienok v prípade, ak je to v záujme SR.

- Zákonne upraviť možnosť získať vyššie uvedený pobyt po dovŕšení plnoletosti aj pre MBS, ktorí nemajú žiadne cestovné doklady, resp. doklady totožnosti ani nemajú možnosť zabezpečiť si tieto a ďalšie doklady (napr. potvrdenie o bezúhonnosti) z krajiny pôvodu; prípadne zákonne upraviť možnosť vydať doklady totožnosti MBS, ktorí majú na území SR udelené aspoň 1 rok povolenie na tolerovaný pobyt pred dosiahnutím plnoletosti a snažia sa integrovať do slovenskej spoločnosti (napríklad sa sústavne pripravujú na budúce povolanie).
- Zákonne upraviť možnosť podať žiadosť o udelenie štátneho občianstva MBS za minimálne rovnakých podmienok ako platia napríklad pre azylantov alebo osoby bez štátneho občianstva, prípadne umožniť podať žiadosť o udelenie štátneho občianstva za priaznivejších podmienok pre tých MBS, ktorí sa určitý čas pred dosiahnutím plnoletosti zdržiavajú na území SR v Detskom domove pre MBS v Hornom Orechovom a integrujú sa do spoločnosti.
- Využívať možnosti stanovené v smernici o dlhodobom pobyte a udeľovať MBS postavenie osoby s dlhodobým pobytom v prípade nepretržitého legálneho pobytu na území SR v dĺžke aspoň 5 rokov.

Integrácia

- Novelizovať zákon o sociálnoprávnej ochrane detí a umožniť MBS predĺženie ústavnej starostlivosti do 19 rokov a možnosť so súhlasom domova zostať v domove do 25 rokov rovnako ako to platí pre deti v ostatných detských domovoch.
- Zabezpečiť, aby boli všetci MBS povinne verejne zdravotne poistení bez ohľadu na ich aktuálne právne postavenie.
- Zabezpečiť v rámci rezortu Ministerstva školstva SR vypracovanie osnov alebo metodiky pre prijímanie MBS do škôl a pre vzdelávanie MBS.
- Vypracovať v rámci rezortu Ministerstva školstva SR a aplikovať jednotný systém zisťovania vzdelanostnej úrovne maloletých, ale aj ostatných cudzincov, a to najmä vtedy, ak nemajú doklady o vzdelaní.

Azylové konanie

- Zvážiť využívanie inštitútu azylu z humanitných dôvodov v prípade maloletých žiadateľov o azyl, u ktorých neboli zistené dôvody pre udelenie azylu podľa § 8 zákona o azyle, a to v prípade tých MBS, ktorí sa nemôžu vrátiť do krajiny pôvodu zo závažných osobných dôvodov, resp. ich návrat by pre nich predstavoval príliš veľkú traumu (napr. zneužívané deti), ďalej MBS, ktorí sa nemajú ku komu vrátiť (strata rodiny, nezvestní rodičia, odmietnutie zo strany rodičov deti prijať) či pre iné dôvody,

ktoré by mohli byť označené ako humanitné (napr. psychické či zdravotné problémy dieťaťa). Tento inštitút odporúčame využívať aj v prípade, ak Migračný úrad MV SR zistí existenciu dôvodov pre poskytnutie doplnkovej ochrany, keďže doplnková ochrana má len krátkodobý charakter a tak MBS neposkytuje trvalé riešenie jeho situácie a právo na plnohodnotnú integráciu do slovenskej spoločnosti.

- Zabezpečiť právne zastupovanie všetkých maloletých žiadateľov o azyl bez sprievodu v azylovom konaní a ustanoviť minimálne povinnosť povinného právneho zastúpenia v prípade konania o opravnom prostriedku alebo o odvolaní.
- Novelizovať príslušné zákony tak, aby bolo maloletým žiadateľom o azyl bez sprievodu umožnené zotrvať aj po podaní žiadosti o udelenie azylu v Detskom domove pre MBS v Hornom Orechovom.
- Do doby, kým sa nezabezpečí zotrvanie MBS v detskom domove pre MBS počas azylového konania, zabezpečiť neumiestňovanie MBS do záchytného tábora, keďže už karanténu a lekárske vyšetrenia absolvovali, ale vykonať len ich priamy presun z detského domova do pobytového tábora.
- Vykonávať pravidelný dohľad v pobytových táboroch zameraný na dodržiavanie ustanovení zákona o azyle garantujúcich zvýšenú ochranu maloletých žiadateľom (vrátane ich umiestnenia osobitne, teda nie na izbách s dospelými) a zabezpečenie pedagogického či iného odborného dohľadu nad týmito deťmi.

Poručníctvo a opatrovníctvo

- Ustanovovať poručníka MBS, ktorí majú poskytnutú doplnkovú ochranu alebo udelený azyl alebo sa v SR nachádzajú dlhodobejšie, resp. je predpoklad, že tu dlhodobejšie zotrvajú, pretože prejavujú záujem o štúdium a integráciu a majú udelený tolerovaný pobyt.
- Klásť dôraz na zabezpečenie a plné využívanie procesných práv opatrovníkom v konaní o udelenie azylu s cieľom sledovať najlepší záujem dieťaťa.
- Zabezpečiť podanie žiadostí o udelenie povolenia na tolerovaný pobyt opatrovníkom aj počas doby konania o zlúčení s rodinou či dobrovoľného návratu, ako aj do doby kým sa MBS rozhodne pre jedno z ponúkaných riešení svojej situácie.

Starostlivosť o MBS v detskom domove pre MBS

- Zvýšiť rozpočet detského domova pre MBS v položkách tlmočenie, výučba slovenského jazyka a psychologická pomoc.
- Zabezpečiť kvalifikované školenia pre pracovníkov detského domova pre MBS, a to najmä odborné školenia zamerané na prácu s deťmi – cudzincami, osobitne odlúčenými deťmi; na identifikáciu obetí obchodovania s deťmi; na osvojenie si medzikultúrnych zručností; či na fenomén migrácie maloletých všeobecne.

Komunikácia a spolupráca

- Zlepšiť komunikáciu o fenoméne MBS a spoluprácu v tejto oblasti medzi kompetentnými rezortmi (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR;

Ministerstvo vnútra SR; Ministerstvo zdravotníctva SR; Ministerstvo školstva SR), za spoluúčasti ďalších aktérov, ako sú súdy, UNHCR, IOM, mimovládne organizácie pracujúce v oblasti azylu a migrácie (Liga za ľudské práva, Slovenská humanitná rada, Spoločnosť ľudí dobrej vôle, Nadácia Milana Šimečku a ďalšie).

- Vytvoriť medzirezortnú pracovnú skupinu, ktorá by sa pravidelne (aspoň raz za pol roka) stretávala a prejednávala by aktuálne problémy a navrhovala ich odstránenie, a to aj formou návrhov legislatívnych či iných systémových zmien.
- Otvorenie dialógu o problematike MBS medzi štátmi v regióne (SR, ČR, Poľsko, Maďarsko, Rakúsko, príp. ďalšie) s cieľom vymeniť si skúsenosti a príklady dobrej praxe.

Metodológia

Táto analýza bola pripravená na základe informácií a poznatkov, ktoré autorky získali z vlastnej praxe pri poskytovaní právnej pomoci žiadateľom o azyl, cudzincom a maloletým cudzincom bez sprievodu v SR a na základe informácií získaných v rámci výskumu o súčasnej situácii maloletých bez sprievodu, ktorý sa uskutočnil v mesiacoch marec až november 2009.

V rámci výskumu autorky uskutočnili tzv. riadené rozhovory so zástupcami detského domova v Hornom Orechovom, úradov práce, sociálnych vecí a rodiny v Michalovciach, Humennom, Svine a Trenčíne a s riaditeľom Riaditeľstva hraničnej polície Sobrance. Autorky sa tiež stretli so zástupcami Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR, ktorí im zároveň poskytli metodické usmernenie týkajúce sa starostlivosti o maloletých bez sprievodu.

Podstatnou časťou výskumu bolo zbieranie informácií o fungovaní systému identifikovania maloletého bez sprievodu, umiestňovania do zariadení sociálnoprávnej ochrany, ustanovovania opatrovníka, možností zlučovania s rodinou a možností ochrany a pomoci z pohľadu právnych predpisov platných a účinných v Slovenskej republike.

Informácie o fungovaní systémov starostlivosti a ochrany o maloletých bez sprievodu v Českej republike, Francúzsku, Nemecku a Španielsku získali autorky z dostupných informácií zverejnených najmä prostredníctvom internetu. V rámci porovnávacieho výskumu absolvovali autorky aj návštevu zariadenia pre maloletých bez sprievodu v Českej republike a stretli sa so zástupcami mimovládnej organizácie, ktorá poskytuje právnu aj sociálnu pomoc maloletým bez sprievodu v ČR.

Pri spracúvaní témy vychádzali autorky aj z predchádzajúcich prác zverejnených v Slovenskej republike na tému maloletí bez sprievodu a to najmä z publikácie *Právne postavenie a sociálna práca s maloletými bez sprievodu v azylovej procedúre na území SR* od K. Galdunovej, P. Brnulu a P. Kopinca (2005), ako aj zo štúdie *Maloletí bez sprievodu v SR – politiky riadiace ich príjem, návraty a integračné opatrenia* od Mgr. Márie Grethe Guličovej, M. A. (2009) ktorá vznikla na základe požiadavky Európskej migračnej siete.

Vzhľadom na skutočnosť, že u nás zatiaľ neboli vypracované podrobnejšie štúdie alebo analýzy, ktoré by sa zaoberali navrhnutím všeobecných zásad a dobrých postupov odporúčaných pri práci s maloletými cudzincami bez sprievodu, autorky vychádzali najmä zo zdrojov UNHCR a International Save the Children Alliance.

Hlavným cieľom autoriek bolo preskúmať postup dotknutých orgánov štátnej správy pri identifikovaní maloletého bez sprievodu a následnom zabezpečovaní riadnej starostlivosti a tiež preskúmanie možností existujúcich pre maloletých bez sprievodu v SR. V rámci dostupných možností sa autorky zamerali najmä na integračné opatrenia dostupné pre maloletého v prípade, ak zlúčenie s rodinou nie je možné dosiahnuť alebo vykonať. Analýza sa venuje aj azylovému konaniu so zameraním na špecifické postupy v prípade maloletých

žiadateľov o azyl a na praktický prístup Migračného úradu Ministerstva vnútra SR k poskytovaniu medzinárodnej ochrany maloletým žiadateľom o azyl.

Autorky tiež porovnali systém zavedený v SR so systémom starostlivosti o maloletých bez sprievodu vo vybraných krajinách Európskej únie a to konkrétne v susednej Českej republike, Francúzsku, Nemecku a Španielsku. Cieľom tejto komparácie bolo poukázať na dobré skúsenosti a priaznivejšie prístupy, ktoré sú zavedené a uplatňované v iných krajinách a ktoré by podľa autoriek mohli byť vzorom pre slovenské štátne orgány a podnetom na prípadné legislatívne a praktické zmeny.

Výsledkom výskumu a analýzy sú okrem popísania situácie v SR aj odporúčania a návrhy na zlepšenie, ktoré autorky publikácie považujú za potrebné pre zvýšenie miery ochrany a starostlivosti o maloletých bez sprievodu v SR. Autorky dúfajú, že tieto odporúčania a pozorovania neuniknú pozornosti a záujmu orgánov štátnej správy, ktorým sú určené.

Publikácia nie je úplným a vyčerpávajúcim popisom problematiky maloletých bez sprievodu v SR, pretože autorky sa zamerali najmä na hlavné oblasti týkajúce sa prijímacích postupov a integrácie maloletých bez sprievodu, teda na oblasti, ktoré sú kľúčové pre budúcnosť maloletého cudzinca a zaobchádzanie s ním.

Predmetom výskumu nebol ani podrobný zber štatistických údajov o počtoch a národnostiach a vekových skupinách maloletých bez sprievodu, ktorí prichádzajú na Slovensko. Tieto informácie je možné získať z webovej stránky Ministerstva vnútra SR z ročenky Úradu hraničnej a cudzineckej polície MV SR, ktorá je zverejňovaná polročne a tiež zo štatistických údajov zverejňovaných pravidelne na stránke Ministerstva vnútra SR v rámci sekcie Azyl a migrácia. Svoje štatistiky o MBS si tiež vedie rezort práce, sociálnych vecí a rodiny. Okrem toho bola v roku 2009 vypracovaná vyššie spomínaná štúdia o maloletých bez sprievodu v Slovenskej republike a to v rámci Európskej migračnej siete, ktorej členom je aj Slovensko. Táto štúdia obsahuje podrobné štatistické informácie a prehľady a je voľne dostupná na stránke Európskej migračnej siete. Preto táto publikácia obsahuje štatistické informácie len v minimálnom rozsahu a v ďalšom odkazuje na vyššie uvedené správy a informačné zdroje.

Publikácia je určená najmä odbornej verejnosti, zamestnancom orgánov verejnej správy, ktorí v rámci svojej kompetencie prichádzajú do kontaktu s maloletými bez sprievodu a tiež tvorcom politík a predpisov. Okrem toho je tiež vhodná pre každého, kto sa chce oboznámiť so systémom fungovania ochrany maloletých cudzincov bez sprievodu v Slovenskej republike.

Dúfame, že publikácia splní svoj účel, zaujme a rozprúdi odborný dialóg s cieľom zlepšiť podmienky a úroveň starostlivosti o maloletých bez sprievodu v SR.

Tento výskum ako aj publikácia boli podporené z prostriedkov Európskej únie – Európskeho fondu pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín.

Zoznam bibliografických odkazov

Právne predpisy:

V SR:

Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov

Zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnoprávnej ochrane detí“)

Zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Rozkaz riaditeľa úradu hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra SR na zabezpečenie postupu vo veciach pobytu cudzincov na území Slovenskej republiky č. 31, ročník 2008, vydaný dňa 12. 5. 2008, ktorým sa vydáva metodika postupu policajného útvaru pri udeľovaní povolení na pobyt cudzincom, registrácii pobytu občanov Európskeho hospodárskeho priestoru, vydávaní dokladov pre cudzincov, vypracovaní stanovísk k udeľovaniu štátneho občianstva Slovenskej republiky, vykonávaní kontrol oprávnenosti pobytu, plnenia podmienok pobytu, dodržiavania povinností cudzincami, dodržiavania povinností inými fyzickými osobami a právnickými osobami v súvislosti s pobytom cudzincov na území Slovenskej republiky, č. p.: UHCP-366/OCP-2008

Rozkaz riaditeľa úradu hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra Slovenskej republiky zo dňa 22. decembra 2008, na zabezpečenie jednotného postupu pri hraničnej kontrole a pri udeľovaní víz na hraničných priechodoch, ročník 2008, číslo 72, vydaný 22. 10. 2008, metodiku na zabezpečenie jednotného postupu pri hraničnej kontrole a pri udeľovaní víz na hraničných priechodoch

ÚPSVR. Interná norma Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny na vykonávanie opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately pre maloletých bez sprievodu, 2007, č. IN – 051/2007 (ďalej len „Interná norma ÚPSVR“), poskytnutá ÚPSVR dňa 30. 9. 2009, str. 7

Sadzobník správnych poplatkov, položka 24 „Oslobodenie“ bod 5; príloha zákona č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov

Právne predpisy EÚ:

Uznesenie Rady 97/C 221/03 z 26 júna 1997 o maloletých bez sprievodu, ktorí sú príslušníkmi tretích krajín

Nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov, *Ú. v. EÚ L 50, 25. 2. 2003, s. 1 – 10, mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 06 S. 109 - 118*

Smernica Rady 2005/85/EC z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, publ. v OJ L 326, 13. 12. 2005

Nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov, publ. v OJ L 50, 25. 2. 2003, p. 1–10
Nariadenie Rady (ES) č. 2725/2000, ktoré sa týka zriadenia systému „EURODAC“ na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie Dublinského dohovoru, publ. v OJ L 316

Smernica Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny, *Ú. v. EÚ L 251, 3. 10. 2003, s. 12 – 18, mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 06 S. 224 - 230*

Smernica Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany, *Ú. v. EÚ L 304, 30. 9. 2004, s. 2 – 2, mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 07 S. 96 - 107*

Smernica Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, *Ú. v. EÚ L 326, 13. 12. 2005, s. 13 – 34, Ú. v. EÚ L 175M, 29. 6. 2006, s. 168 – 189 (MT)*

Smernica Rady 2003/86/EC z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny, publ. v OJ L 251, 3. 10. 2003, p. 12–18

Smernica Rady 2004/83/EC z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany, publ. v OJ 30. 9. 2004 L 304/12

Medzinárodné dohovory:

Dohovor OSN o právach dieťaťa, prijatý 20. 11. 1989, v SR účinný od 6. 2. 1991, vyhl. v zbierke zákonov: Oznámenie č. 104/1991 Zb. Federálneho ministerstva zahraničných vecí o dojednaní Dohovoru o právach dieťaťa.

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, prijatý Radou Európy 4. 11. 1950, pre Slovenskú republiku záväzný od 1. 1. 1993 (ČSFR pristúpila k Dohovoru v r. 1992)

Španielske právne predpisy:

Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. [online]. [cit. 2009-11-02]. Dostupné na internete v španielčine: <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd2393-2004.html>

Código Civil. [online]. [cit. 2009-11-02]. Dostupný na internete v španielčine: <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/cc.11t1.html>

Nemecké právne predpisy:

Residence Act of 30 July 2004 (Federal Law Gazette I, p. 1950), last amended by the Act on Implementation of Residence- and Asylum-Related Directives of the European Union of 19 August 2007 (Federal Law Gazette I, p. 1970). [online]. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete v angličtine: <http://www.en.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Gesetze/Gesetze__Sprache/n/AufenthG__en,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/AufenthG_en.pdf>

Francúzske právne predpisy:

CIVIL CODE (Francúzsky občiansky zákonník). *Chapter III - Of the Acquisition of French Nationality, § 4 Of the Acquisition of French Nationality by Reason of a Declaration of Nationality (O získaní francúzskeho občianstva vyhlásením o štátnom občianstve)*, články 21 – 22. [online]. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete: <http://www.lexinter.net/ENGLISH/civil_code.htm>

Francúzsky cudzinecký a azylový zákon (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Chapitre III : La carte de séjour temporaire. Section 2 : Les différentes catégories de cartes de séjour temporaires. Sous-section 6 : La carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale". Article L313-11, 2° bis. [online]. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete vo francúzštine: <<http://www.easydroit.fr/codes-et-lois/Sous-section-6-La-carte-de-sejour-temporaire-portant-la-mention-vie-privee-et-familiale-du-Code-de-l-S22439/>>

Publikácie:

IOM. Návrat maloletého do krajiny pôvodu. [online]. [citované 2009-10-29] Dostupné na internete: <<http://avr.iom.sk/navraty/navrat-s-iom/54-navrat-maloleteho-do-krajiny-povodu.html>>

Komisia pre práva dieťaťa. Všeobecný výklad č. 6 (2005). *Zaobchádzanie s maloletými bez sprievodu a odlúčenými deťmi nachádzajúcimi sa mimo ich krajinu pôvodu (Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin)*, 2005 (Tridsiata deviata konferencia. 17. máj – 3. jún 2005). 2005-06-03. [online]. CRC/GC/2005/6. Integration. str. 17. [cit. 2009-10-31]. Dostupné na internete v anglickom jazyku: <http://www.asyl.at/umf/ber/General_Comment_6_1.pdf>

Koncepcia integrácie cudzincov v SR. 2009. [online]. Kapitola 2. Princípy a ciele integračnej politiky cudzincov, časť 2.1. Stratégia integračnej politiky SR. [citované 2009-10-11]. Dostupné na internete: <<https://lt.justice.gov.sk/Document/AttachmentProvider.aspx?&instEID=160&attEID=8712&docEID=47907&matEID=1239&langEID=1&tStamp=20090416153031513&AspxAutoDetectCookieSupport=1>>

MLYNKOVÁ, L. Mgr., 2007. Maloletí bez sprievodu. In: *Sociálna politika a zamestnanosť, mesačník Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny a Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR* [online]., 2007, č. 10, str. 13 [citované 2009-11-11]. Dostupné na internete: <[http://www.upsvar.sk/rsi/rsi.nsf/0/ebf2e864ebd5c9e5c12572c20028759c/\\$FILE/SPZ_10_07.pdf](http://www.upsvar.sk/rsi/rsi.nsf/0/ebf2e864ebd5c9e5c12572c20028759c/$FILE/SPZ_10_07.pdf)>

PARUSEL, B., *Unaccompanied minors in Germany. Reception, return, and integration arrangements.* (European Migration Network study. Germany national report.). 2009. [online]. Jún 2009. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete v angličtine: <<http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do;jsessionid=82E663D33E0256334ED029A5F52582C5?directoryID=115>>

Réseau Euroméditerranéen Mineurs Isolés. [online]. [cit. 2009-07-09]. Dostupné na internete: <<http://www.reseautreimi.org/index.php?menu=0&sousMenu=1&langues=0>>

RUXTON, S. 2000. *Separated Children Seeking Asylum in Europe: A Programme for Action SR* [online]. 2000, str. 22 – 23 [citované 2009-11-11]. Dostupné na internete: <http://www.savethechildren.net/separated_children/publications/reports/index.html>

Separated Children in Europe Programme, 2004. *Statement of Good Practise.* [online]. Časť C 11.1. Interim Care. [cit. 31. 10. 2009]. Dostupné na internete v slovenčine: <http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/good_practice/native/index.html>

SAVE THE CHILDREN, UNHCR. *Separated Children in Europe Programme. Training Guide*. 2001. Brussels, October 2001

SAVE THE CHILDREN, SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME. *Returns and Separated Children*. September 2004. [online]. [cit. 2009-10-31]. Dostupné na internete: <www.savethechildren.net/separated_children/.../return_paper_final.pdf>

UNHCR, 1997. Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum. Care and accommodation [online]. str. 10, bod 7.2. [citované 2009-11-01]. Dostupné na internete: <<http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.html>>

UNHCR. BYŤ UTEČENCOM. Správa z roku 2007 o vyhodnocovaní potrieb utečencov a žiadateľov o azyl bez ohľadu na ich vek, pohlavie, či iné odlišnosti. 2008. [online]. August 2008. Časť „Nečinnosť a napätie v azylových zariadeniach“. Dostupné na internete: <http://www.unhcr-budapest.org/slovakia/images/stories/news/docs/08_Reception%20Conditions/8_2_AGDM%20report%202007_SVK/UNHCR-AGDM_report_2007-SVK-screen.pdf>

UNHCR. BYŤ UTEČENCOM. Skúsenosti utečencov a žiadateľov o azyl so životom v strednej Európe. AGDM Správa 2006/07. [online]. [cit. 2009-10-10]. Dostupné na internete: http://www.unhcr-budapest.org/slovakia/images/stories/news/docs/08_Reception%20Conditions/8_3_AGDM%20report%202006_SVK/AGDM2006SVK.pdf

UNHCR. Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge / Federal Association for Unaccompanied Minor Refugees.(NGO Directory). 2008. [online]. 1. október 2008. [cit. 2009-11-03]. Dostupné na internete: <<http://www.unhcr.org/48fdeba020.html>>

Rozhovory:

HORVÁTHOVÁ, J. (sociálna pracovníčka Detského domova pre maloletých bez sprievodu Horné Orechové). Telefonický rozhovor, 30. októbra 2009

UCHNÁR, Miroslav, pplk. Ing. riaditeľ Riaditeľstva hraničnej polície Sobrance. Rozhovor,, 5. 10. 2009

Informácie z webových stránok:

Centre de Ressources sur les Mineurs Isolés Étrangers. *Le dispositif de l'Aide Sociale à l'Enfance*. 2006. [online]. 30 November 2006.]. [cit. 2009-06-23]. Dostupné na internete vo francúzštine: <http://www.infomie.net/Le-dispositif-de-l-Aide-Sociale-a.html?var_recherche=dispositif>

France Terre d'Asile. *Les mineurs isolés étrangers*. 2008 [online]. [cit. 2009-07-13]. Dostupné na internete vo francúzštine: <http://www.france-terre-asile.org/que-faisons-nous/mineurs-isoles-etrangeurs>

Fondation d'Autueil. [online]. [cit. 2009-07-13]. Dostupné na internete: <<http://www.fondation-auteuil.org/>>

Úrad hraničnej a cudzineckej polície. *Hlavné úlohy úradu* [online]. [citované 2009-11-17]. Dostupné na internete: <<http://www.minv.sk/?uhcp>>

Zařízení pro děti-cizince, diagnostický ústav, dětský domov se školou, výchovný ústav, středisko výchovné péče, základní a praktická škola. *Charakteristika zariadenia*. (Informácie z webovej stránky zariadenia). [online]. [cit. 2009-11-01]. Dostupné na internete: <http://www.ddc.cz/index.php?menu=nase_zarizeni#charakteristika_zarizeni>



JUDr. Katarína Fajnorová – absolvovala Právnickú fakultu Trnavskej univerzity v Trnave v roku 2007, odvtedy pracuje v OZ Liga za ľudské práva ako právnička pre maloletých cudzincov bez sprievodu a tiež ako výskumníčka krajín pôvodu žiadateľov o azyl senior. Okrem toho absolvovala dvojročné diaľkové vzdelávanie University of Cambridge so zameraním na právo Európskej únie a anglo-americký právny systém. Je členkou európskej siete trénerov vo vyhľadávaní informácií o krajinách pôvodu.



JUDr. Zuzana Številová – v roku 2006 absolvovala Právnickú fakultu Trnavskej univerzity v Trnave. Už počas školy pôsobila v občianskom združení Liga za ľudské práva ako právnička špecializujúca sa na oblasť azylového práva, cudzineckého práva a medzinárodného a európskeho práva (najmä ľudské práva). Podieľala sa na správach a štúdiách pre UNHCR, EÚ a mimovládne organizácie.

Občianske združenie Liga za ľudské práva je mimovládna nezisková organizácia založená v roku 2005. Hlavným cieľom združenia je ochrana práv utečencov a osôb, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu a ochrana práv cudzincov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky. Liga za ľudské práva sa špecializuje najmä na poskytovanie bezplatnej právnej pomoci v oblasti azylového a cudzineckého práva. www.hrl.sk