

PhDr. Irena Petruželová, DiS.

*Police Academy of the Czech Republic in Prague
Faculty of Security and Law
Department of Criminology
e-mail: i.petruzelova@seznam.cz
ORCID: 0009-0005-7543-5978*

PhDr. Ivana Olecká, Ph.D.

*Police Academy of the Czech Republic in Prague
Faculty of Security and Law
Department of Criminology
e-mail: olecka@polac.cz
ORCID: 0000-0003-4658-9984*

JUDr. Miloslav Smetana, Ph.D.

*Police Academy of the Czech Republic
Faculty of Security and Law
Department of Police Activities
smetana@polac.cz
ORCID: 0009-0009-7341-4582*

Nezletilí bez doprovodu: problematika v praxi České republiky

Unaccompanied Minors: From Policy to Practice in the Czech Republic

Abstrakt

Studie analyzuje problematiku nezletilých cizinců bez doprovodu v České republice jako fenomén situovaný na průsečíku migrační politiky, ochrany práv dítěte a bezpečnostního řízení rizik. Cílem článku je na základě systematické analýzy právního rámce, institucionální praxe a dostupných empirických poznatků identifikovat strukturální nedostatky v zacházení s touto skupinou, vyhodnotit jejich dopady na ochranu práv dítěte i veřejnou bezpečnost a formulovat koncepčně provázaná doporučení směřující k metodickému sjednocení postupů, posílení meziresortní koordinace a racionalizaci evidence. Současně článek reflektuje potřebu vyváženého přístupu, který chrání práva skutečně nezletilých dětí a současně omezuje bezpečnostní rizika spojená s možným zneužíváním statusu nezletilosti. Metodologicky studie vychází z analýzy odborné a šedé literatury, zejména materiálů Organizace pro pomoc uprchlíkům, Policie České republiky a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, doplněné o mezinárodní doporučení relevantních organizací, především UNHCR a UNICEF. Výsledky ukazují na fragmentaci evidence a nedostatečně systematické vyhodnocování dat, omezenou institucionální koordinaci a přetrvávající napětí mezi principem nejlepšího zájmu dítěte a bezpečnostně orientovaným rámováním nezletilých bez doprovodu. Analýza dále naznačuje, že i tam, kde existují standardizované postupy, jejich praktická aplikace je významně

ovlivněna sekuritizační logikou, což současně oslabuje efektivitu ochrany dítěte a zvyšuje pravděpodobnost neadekvátních nebo neúčinných zásahů systému.

Klíčová slova: nezletilí bez doprovodu; migrace; ochrana práv dítěte; sekuritizace; institucionální praxe; veřejná politika; Česká republika.

Abstract

The study analyses the issue of unaccompanied foreign minors in the Czech Republic as a phenomenon situated at the intersection of migration policy, child protection, and security risk governance. The aim of the article is, on the basis of a systematic analysis of the legal framework, institutional practice, and available empirical findings, to identify structural deficiencies in the handling of this group, assess their impacts on both child protection and public safety, and formulate conceptually coherent recommendations aimed at methodological harmonisation of procedures, strengthening inter-institutional coordination, and rationalisation of data management. At the same time, the article reflects the need for a balanced approach that safeguards the rights of genuinely underage children while limiting security risks associated with the possible abuse of minor status. Methodologically, the study is based on an analysis of academic and grey literature, particularly materials produced by the Organisation for Aid to Refugees, the Police of the Czech Republic, and the Ministry of Education, Youth and Sports, complemented by international guidance issued by relevant organisations, especially UNHCR and UNICEF. The findings indicate fragmentation of data records and insufficiently systematic data evaluation, limited institutional coordination, and persistent tension between the principle of the best interests of the child and a security-oriented framing of unaccompanied minors. The analysis further suggests that even where standardised procedures formally exist, their practical implementation is significantly shaped by securitisation logic, which simultaneously weakens the effectiveness of child protection and increases the likelihood of inadequate or ineffective systemic interventions.

Keywords: unaccompanied minors, migration, child protection, securitisation, institutional practice, public policy, Czech Republic.

Úvod

V současné době dochází v celosvětovém měřítku k výraznému pohybu obyvatelstva. Velká část lidské populace hledá příznivější podmínky pro svůj život a migrační pohyby z různých světových regionů směřují i do evropského prostoru.¹ Migrace jako taková představuje přirozený společenský jev, jehož rozsah a intenzita se mění v závislosti na politických, ekonomických, bezpečnostních či humanitárních okolnostech. Z hlediska vnitřní bezpečnosti a právního řádu států je však podstatné, že vedle legálních forem překračování státních hranic dochází rovněž k jejich

¹ Podle statistik IOM/OSN žilo v Evropě ke konci roku 2024 přibližně 87 milionů mezinárodních migrantů, což podtrhuje význam migračních toků do tohoto regionu. International Organization for Migration, ed., *World Migration Report 2024* (International Organization for Migration, 2024), <https://doi.org/10.18356/9789292685980>.

neoprávněnému překračování, tedy k nelegální migraci.² V rámci těchto migračních pohybů jsou dlouhodobě zaznamenávány i případy nezletilých osob vstupujících na území států bez doprovodu zákonného zástupce nebo jiné odpovědné dospělé osoby.³ Ačkoli se mimo období výrazných migračních vln jedná zpravidla o desítky případů ročně, představují tyto situace specifickou výzvu jak z hlediska ochrany dítěte, tak z hlediska výkonu státní moci, zejména v oblasti cizineckého práva, azylového řízení a zajištění veřejného pořádku.⁴ Z tohoto důvodu je nezbytné, aby existovala jasně stanovená pravidla a postupy, které vymezují odpovědnost jednotlivých orgánů a způsob zacházení s touto zvlášť zranitelnou skupinou osob.

Problematika nezletilých cizinců bez doprovodu (dále jen NBD)⁵ představuje významnou oblast na rozhraní sociálně-právní ochrany dítěte, migrační politiky a práva, neboť přesahuje rámec migrační politiky a dotýká se samotného pojetí dětských práv, lidské důstojnosti a institucionální odpovědnosti státu. Nezletilé osoby vstupují na území hostitelských států bez stabilního rodinného či sociálního zázemí, což je staví do zvýšeného rizika ohrožení a současně klade zvýšené nároky na stát při zajištění jejich ochrany, právního postavení a dalšího procesního postupu.

Porozumění přístupu k ochraně práv NBD vyžaduje zkoumat nikoli pouze samotné mezinárodní závazky, ale především jejich reálnou implementaci na národní úrovni.⁶ Tato studie se zaměřuje výhradně na jejich praktickou aplikaci v podmínkách České republiky (dále jen ČR). Záměrem proto není komparace jednotlivých států, ale analýza toho, jak jsou mezinárodní principy promítány do českého právního rámce, institucionální koordinace a každodenní praxe orgánů veřejné moci. Pozornost je

² Podle údajů agentury Frontex – Evropské pohraniční a pobřežní stráž představují „irregular crossings“ (neprávní vstupy přes hranice EU) detekce osob, které překročily vnější hranici EU bez souhlasu nebo bez splnění právních podmínek vstupu. I když počty detekcí kolísají, Frontex zaznamenal v roce 2024 více než 239 000 detekovaných pokusů o nelegální překročení hranic EU, což ukazuje, že se nelegální migrace v praxi stále vyskytuje a je sledována jako samostatná kategorie pohybu osob. Frontex — European Border and Coast Guard Agency, „Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024“, 2025, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-oqpweX>.

³ GIMENO-MONTERDE, Chabier a José David GUTIÉRREZ-SÁNCHEZ. „Fostering Unaccompanied Migrating Minors. A Cross-Border Comparison“, *Children and Youth Services Review* 99 (duben 2019): 36–42, <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2019.01.035>.

⁴ Ministerstvo vnitra České republiky. 2022 Status Report on Trafficking in Human Beings in the Czech Republic, Nad Štolou 3, 170 34 Prague 7, Czech Republic, 2023, <https://mv.gov.cz/bsmv/soubor/zprava-osl-2022-eng-pdf.aspx>.

⁵ Nezletilý bez doprovodu je v českém kontextu definován zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu (Parlament České republiky, Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, č. 325/1999 Sb., 1999.), v ustanovení § 2 odst. 1, písm. h) jako osoba mladší 18 let, která přicestuje na území bez doprovodu zletilé osoby mající ji v péči, a to po takovou dobu, po kterou se skutečně nenachází v péči takovéto osoby; nezletilou osobou bez doprovodu se rozumí i osoba mladší 18 let, která byla ponechána bez doprovodu poté, co přicestovala na území. Obdobně tento pojem definuje i zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů v § 180c (Parlament České republiky, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, č. 326/1999 Sb., 1999).

⁶ MAIOLI, Susanna Corona et al. International Migration of Unaccompanied Minors: Trends, Health Risks, and Legal Protection. *The Lancet. Child & Adolescent Health*. 5, č. 12 (2021): 882–95, [https://doi.org/10.1016/S2352-4642\(21\)00194-2](https://doi.org/10.1016/S2352-4642(21)00194-2).

věnována zejména postupům určování věku, dostupnosti podpory a opatřením směřujícím k prevenci sekundární viktimizace, a to s ohledem na reálně fungující mechanismy péče o NBD v českém prostředí. Cílem je identifikovat strukturální nesoulady mezi deklarovaným principem nejlepšího zájmu dítěte a jeho praktickým uplatňováním, vyhodnotit jejich dopady na ochranu práv dítěte i bezpečnostní aspekty fungování systému a formulovat podněty směřující k metodickému sjednocení postupů, posílení meziresortní koordinace a zavedení jednotných standardů péče při současném omezení prostoru pro zneužití statusu nezletilosti.

Tato studie využívá kvalitativní a komparativní přístup k analýze dokumentů a dostupných dat s cílem zhodnotit institucionální praxi a implementaci mezinárodních standardů ochrany NBD v ČR. Výzkumný rámec je založen na systematickém zkoumání různých typů zdrojů, mezi které patří česká legislativa a metodické pokyny, zejména zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí,⁷ cizinecký zákon,⁸ azylový zákon⁹ a relevantní směrnice Evropské unie; výroční zprávy Ministerstva vnitra, Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí (dále jen ÚMPOD) a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT); mezinárodní doporučení a standardy organizací Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (dále jen UNHCR), Mezinárodní dětský fond neodkladné pomoci OSN (dále jen UNICEF) a Evropské agentury pro základní práva (dále jen FRA); a judikatura Evropského soudu pro lidská práva, zejména rozsudky ve věcech *Darboe & Camara* a *Mubilanzila Mayeka a Kaniki Mitunga*.

Analýza se zaměřuje na několik hodnotících kritérií: první je soulad české praxe s mezinárodními a evropskými standardy ochrany dětí; druhé hodnotí rovnováhu mezi zajištěním práv dítěte a respektováním bezpečnostních aspektů migrace; třetí se věnuje účinnosti a provázanosti meziresortní spolupráce mezi státními institucemi; a čtvrté zahrnuje transparentnost a jednotnost metodických postupů v praxi. Tento výzkumný rámec umožňuje identifikovat systémové nedostatky, rozdíly mezi deklarovanými pravidly a jejich praktickou implementací, a zároveň poskytuje analytický nástroj pro návrh doporučení směřujících ke zefektivnění ochrany NBD.

Na základě této komplexní analýzy jsou pak formulována doporučení, která mají sloužit ke zlepšení implementace ochrany NBD a k posílení koordinace mezi jednotlivými institucemi.

Bezpečnostní aspekty

Nezletilí bez doprovodu patří v rámci migračních pohybů mezi nejzranitelnější skupiny migrantů, přičemž hrozící rizika jsou vázána na celou jejich migrační cestu.¹⁰

⁷ Parlament České republiky, zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, č. 359/1999 Sb., 1999.

⁸ Parlament České republiky, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

⁹ Parlament České republiky, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu.

¹⁰ MAIOLI et al. International Migration of Unaccompanied Minors; Audrey Plan, „The Detention of Unaccompanied Minors in EU Asylum Law: What is Left of Children's Rights?" In: *Safeguarding Children's Rights in Immigration Law*. 1. vyd., ed. KLAASSEN, Mark et al. (Intersentia, 2020), <https://doi.org/10.1017/9781780689814.009>; VAGHRI, Ziba et al. Refugee and Asylum-Seeking Children: Interrupted Child Development and

V kterémkoli okamžiku se mohou stát obětí špatného a nedůstojného zacházení i obětí trestné činnosti. Rizika jejich zneužití jsou poměrně vysoká a týkají se jak fyzického, tak psychického i sociálního ohrožení.¹¹ K jejich zneužívání může docházet ve vazbě na různou trestnou činnost, například v souvislosti s nucenou (nelegální) prací, nabádáním k páchání některých forem trestné činnosti, jako jsou drobné krádeže, či pod tlakem ke spoluúčasti na nelegálních aktivitách v drogové oblasti. Nezletilí bez doprovodu jsou dále ohroženi sexuálním zneužíváním, vlivem převaděčských sítí, vydíráním či tzv. groomingem, tedy cíleným navazováním vztahů s dospělými osobami za účelem exploatace či zapojení do nelegálních aktivit. Neexistence doprovodu zákonného zástupce nebo jiné dospělé osoby představuje stav, kdy nezletilý postrádá okamžitou ochranu a podporu a nemá dostatečné možnosti se bránit. Taková jednání mohou vést k závažným traumatům a dlouhodobým psychickým následkům, mezi něž může patřit prožité násilí, válečné zkušenosti, odloučení od rodiny, sociální izolace, úzkostné a depresivní stavy či výrazná nejistota ohledně budoucnosti.

Bezpečnostní dimenze NBD však není omezena pouze na jejich objektivní ohrožení, ale významně se promítá také do způsobu, jakým je na ně nahlíženo státními orgány a veřejným diskurzem. V oblasti migrace dochází k časté sekuritizaci migračních toků jako celku,¹² přičemž nezletilí bez doprovodu mohou být sekundárně vnímáni nikoli primárně jako osoby vyžadující ochranu, ale jako potenciální bezpečnostní riziko, například z hlediska nelegální migrace, kriminality či budoucí sociální zátěže. Tento posun v percepce má přímé důsledky pro praxi, neboť může vést k preferenci restriktivních nástrojů, jako je zadržování v tranzitních či detenčních režimech, zesílená kontrola nebo omezený přístup k ochranným a integračním mechanismům.¹³ Je jisté, že označení osob jako NBD nemusí vždy odpovídat skutečnému věku. Nesprávné určení věku může být zneužito jednotlivci s cílem získat výhody plynoucí ze zvláštního statusu nezletilého. Nežádka se mohou objevit případy, kdy osoby s kriminální či extremistickou minulostí maskují svůj věk. Tento faktor představuje významné bezpečnostní riziko pro státní instituce i pro samotné děti. V současném diskurzu je toto riziko akcentováno, a to v souladu s konceptem sekuritizace,¹⁴ jak jej rozpracovala kodaňská škola bezpečnostních studií.¹⁵

Unfulfilled Child Rights, *Children (Basel, Switzerland)* 6, č. 11 (2019): 120, <https://doi.org/10.3390/children6110120>.

¹¹ VAGHRI et al. Refugee and Asylum-Seeking Children.

¹² ROSEN, Johannes Von. The Securitization of Migration as a Threat to Liberal, Democratic Societies. *Sicherheit & Frieden*. 37, č. 1 (2019): 35–40, <https://doi.org/10.5771/0175-274X-2019-1-35>.

¹³ GIFRA, Laura Planas. Securitizing Migration in Times of Crisis: Private Actors and the Provision of (in)Security. *Cogent Social Sciences*. 10, č. 1 (2024): 2296601, <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2296601>.

¹⁴ Sekuritizace označuje proces, v jehož rámci je určitý jev či skupina aktérů prostřednictvím politického a institucionálního diskurzu konstruována jako bezpečnostní hrozba, čímž je legitimizováno uplatnění mimořádných opatření, jež by za běžných okolností nebyla považována za přijatelné.

¹⁵ Kodaňská škola bezpečnostních studií chápe bezpečnost jako sociálně konstruovaný fenomén, přičemž proces sekuritizace spočívá v diskurzivním označení určitého jevu nebo aktéra za existenční hrozbu, což umožňuje legitimizaci mimořádných opatření mimo rámec běžné politiky. Bezpečnostní otázky tak nejsou dány objektivně, ale vznikají v důsledku úspěšného sekuritizačního aktu. BUZAN, Barry a Ole WÆVER. Macrosecritisation and

Nezletilí bez doprovodu se tak ocitají v paradoxní situaci, kdy jsou současně objektem ochrany i objektem kontroly, neboť vzniká napětí mezi bezpečnostním rámováním migrace a nejlepším zájmem dítěte. Sekuritizační diskurz přitom může zastírat jejich individuální zranitelnost a přispívat k legitimizaci opatření, která dále zvyšují jejich ohrožení, například prostřednictvím dlouhodobého zadržování, omezeného přístupu k právní pomoci či absence adekvátní psychosociální podpory. Na druhou stranu perspektiva, která se zaměřuje slepě jen na maximální ochranu individuálních práv dítěte, může oslabit preventivně-kontrolní mechanismy a vystavit společnost riziku, že osoby nesprávně deklarující svůj věk zneužijí systém k podvodným nebo kriminálním účelům.

Z kriminologické perspektivy je navíc třeba připomenout, že NBD bývají častěji oběťmi kriminality než pachateli. Nesprávné institucionální nastavení však může vytvářet sekundární kriminalizační efekty – stigmatizaci a označování dětí za „potenciální pachatele“ navzdory empirickým datům.¹⁶ Mezi hlavní rizikové faktory patří chybějící sociální zázemí, právní nejistota a absence stabilních vztahů. Včasná koordinovaná intervence by měla být chápána jako nástroj ochrany a podpory, nikoli kontroly.¹⁷

Mezinárodní normy a jejich základní reflexe v ČR

Ochrana NBD je zakotvena v několika základních mezinárodních a evropských dokumentech, které vymezují závazky států v oblasti ochrany práv dítěte a stanovují minimální standardy zacházení. Základním pilířem je Úmluva o právech dítěte přijatá Valným shromážděním OSN v roce 1989, která ukládá státům povinnost zajistit všem dětem ochranu bez diskriminace a zohledňovat jejich nejlepší zájem (best interest of the child) jako primární hledisko při všech rozhodnutích týkajících se dítěte (čl. 3). Úmluva dále zdůrazňuje právo dítěte být slyšeno (čl. 12), právo na zvláštní ochranu dětí zbavených rodinného prostředí (čl. 20) a zvýšenou ochranu dětí žádajících o azyl (čl. 22).

Na úrovni práva Evropské unie představuje klíčový rámec zejména Směrnice Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu. Směrnice definuje v článku 2 písm. e) nezletilou osobu bez doprovodu jako „nezletilou osobu, jež vstupuje na území členských států bez doprovodu dospělé osoby, která je za ni podle práva nebo praxe daného členského státu zodpovědná, a to po dobu, po kterou se skutečně nachází v péči takové osoby; rozumí se jí též nezletilá osoba, které je ponechána bez doprovodu po vstupu na území některého členského státu.“ Směrnice dále ukládá členským státům povinnost zajistit bezodkladné ustanovení opatrovníka nebo zástupce, přístup ke vzdělávání, zdravotní

Security Constellations: Reconsidering Scale in Securitisation Theory. *Review of International Studies*. 35, č. 2 (2009): 253–76, <https://doi.org/10.1017/S0260210509008511>.

¹⁶ KREMER, Theodore R et al. Immigrant Youth Have Significantly Lower Rates of Externalizing Behavior than Native-Born Americans: Differences by Region of Birth. *Journal of Immigrant and Minority Health*. 21, č. 4 (2019): 716–22, <https://doi.org/10.1007/s10903-018-0786-6>.

¹⁷ HULMÁKOVÁ, Jana. *Násilná kriminalita dětí mladších patnácti let*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2023.

péči přiměřené věku a zranitelnosti dítěte a ubytování odpovídající jeho potřebám. Zdůrazněna je rovněž zásada individuálního posouzení situace každého dítěte.

Významným interpretačním vodítkem jsou doporučení Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) a Dětského fondu OSN (UNICEF), které konkretizují požadavky na multidisciplinární přístup kombinující právní, sociální, zdravotní a psychologické aspekty. UNHCR¹⁸ akcentuje potřebu multidisciplinárního posuzování a dostupnosti právního zastoupení, zatímco UNICEF¹⁹ klade důraz na zajištění přístupu ke vzdělání, zdravotní péči a prevenci vykořisťování.

Evropské směrnice i dobrá praxe států, jako je Německo, Nizozemsko či Švédsko, zdůrazňují integrovaný a multidisciplinární přístup, který kombinuje aspekty právní, sociální, zdravotní i psychologické. Český model je dlouhodobě formován bezpečnostní a administrativní logikou, kdy první kontakt s dítětem zprostředkovává převážně Policie ČR. To může posilovat tendenci nahlížet NBD spíše jako na „případ“ než na dítě vyžadující ochranu a individuální podporu.²⁰

Co se týče problematiky určování věku nezletilého bez doprovodu, o jehož uváděném věku jsou pochybnosti, mezinárodní standardy vyžadují, aby věkové určování bylo používáno pouze jako krajní prostředek, pokud existují důvodné pochybnosti o věku, a aby bylo založeno na komplexním posouzení zahrnujícím nejen lékařské, ale i psychosociální hledisko. Zásadní je informovaný souhlas dítěte, přítomnost opatrovníka a možnost efektivního opravného prostředku.

Nepřesnost v určování věku, jak uvádějí odborné studie²¹ způsobují nepřesnost a potenciální zásah do integrity dítěte. I z toho důvodu další konkretizaci standardů přinesla judikatura Evropského soudu pro lidská práva, zejména rozsudek ve věci **Darboe and Camara v. Italy**²². Soud v něm formuloval, že při pochybnostech o věku musí orgány vycházet z presumpce nezletilosti a postupovat podle zásady *benefit of the doubt*. Věkové určování nesmí být založeno výhradně na jednorázovém lékařském vyšetření, ale má mít multidisciplinární charakter zahrnující i psychosociální posouzení. Nezbytnou podmínkou je přítomnost opatrovníka a dostupnost právní

¹⁸ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), „Guidelines on the Assessment and Determination of the Best Interests of the Child“, 2018, <https://www.unicef.org/bih/en/media/9726/file/GUIDELINES%20ON%20THE%20ASSESSMENT%20AND%20DETERMINATION%20OF%20THE%20BEST%20INTERESTS%20OF%20THE%20CHILD%20.pdf>.

¹⁹ UNICEF (United Nations Children's Fund), „A Child is a Child: Protecting Children on the Move from Violence, Abuse and Exploitation“, 2017, <https://data.unicef.org/resources/child-child-protecting-children-move-violence-abuse-exploitation/>.

²⁰ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe, „Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders“, 2023, <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/children-migration-fundamental-rights-european-borders>; Organizace pro pomoc uprchlíkům, *Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu* (Organizace pro pomoc uprchlíkům, 2022), <https://www.opu.cz/wp-content/uploads/2023/12/Metodika-hostitelske-pece-nezletilych-bez-doprovodu.pdf>.

²¹ SCHMELING, Andreas et al. Forensic Age Estimation in Unaccompanied Minors and Young Living Adults. In: *Forensic Medicine - From Old Problems to New Challenges*. Ed. Duarte Nuno Vieira (InTech, 2011), <https://doi.org/10.5772/19261>.

²² Darboe and Camara v. Italy, No. 5797/17 (Evropský soud pro lidská práva 21. červenec 2022), <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-218787>.

pomoci od počátku řízení, informovaný souhlas dítěte a srozumitelné vysvětlení účelu a důsledků úkonů. Soud současně zdůraznil, že nesprávné posouzení věku může vést k porušení zákazu nelidského a ponižujícího zacházení, zejména pokud je osoba umístěna mezi dospělé migranty, a že stát nese odpovědnost za vytvoření účinného opravného prostředku proti takovému rozhodnutí. Rozhodnutí tak vymezilo minimální procesní i materiální standardy, které musí být respektovány při aplikaci vnitrostátních postupů určování věku NBD. Všechny tyto zmíněné dokumenty a judikatorní závěry vytvářejí normativní referenční rámec, v jehož mezích je třeba posuzovat národní úpravu i aplikační praxi. ČR je jejich smluvní stranou a zavázala se implementovat jejich zásady do vnitrostátní legislativy i rozhodovací praxe orgánů veřejné moci. V českém kontextu to znamená zejména povinnost zajistit koordinovaný přístup orgánů sociálně-právní ochrany dětí (dále jen OSPOD), Ministerstva vnitra (dále jen MV), Policie ČR a dalších zapojených subjektů tak, aby byla ochrana dítěte primárním hlediskem i v situacích, kdy je současně aplikován režim cizineckého či azylového práva.

Mezinárodní standardy²³ současně zdůrazňují prevenci sekundární viktimizace a kriminalizace NBD. Dítě, které vstupuje do kontaktu se státními orgány, by nemělo být primárně vnímáno jako objekt migrační kontroly, ale jako osoba se zvláštními potřebami ochrany. To implikuje požadavek včasné identifikace zranitelnosti, zajištění tlumočení, dostupnosti psychologické podpory a kontinuity péče. Z hlediska prevence je tak evropský rámec založen na propojení právních, sociálních, vzdělávacích a bezpečnostních nástrojů, přičemž represivní opatření mají být *ultima ratio*. Důraz je kladen na komunitní či rodinné formy péče, pokud jsou bezpečné, na bezodkladný přístup ke vzdělávání a na transparentní komunikaci o právech a pobytovém statusu dítěte. ČR disponuje určitými preventivními a intervenčními mechanismy, jejich využívání je však často nekoordinované a spíše reaktivní než proaktivní.²⁴ V rámci primární prevence je nezbytné zajistit včasnou identifikaci dětí, dostupnost tlumočnicků a psychologů bezprostředně po příchodu, a upřednostňovat komunitní nebo rodinné formy péče, pokud jsou bezpečné. Okamžitý přístup ke vzdělávání, jazykovým kurzům a volnočasovým aktivitám snižuje stres i riziko útěků. Důležitá je také jasná komunikace o pobytovém statusu a právech dítěte, která zvyšuje pocit jistoty a důvěry.²⁵ Sekundární prevence se zaměřuje na děti již umístěné v zařízeních.

²³ UNICEF (United Nations Children's Fund), „A Child is a Child: Protecting Children on the Move from Violence, Abuse and Exploitation“; United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), „Guidelines on the Assessment and Determination of the Best Interests of the Child“.

²⁴ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče*. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2019, file:///C:/Users/Iren/Downloads/MSMT_Informace%20NBD%20v%20zarizenich%20pro%20vykon%20UV%20OV%20a%20preventivne%20vychove%20pece_2020-1.pdf; Ministerstvo vnitra České republiky, *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2021* (Ministerstvo vnitra České republiky, 2021), <https://mv.gov.cz/bsmv/clanek/rocnizpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2024.aspx>.

²⁵ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné*

Klíčovou roli zde hraje krizová intervence, terapeutická péče a týmová spolupráce mezi OSPOD, školou, policií a psychologem. Pracovníci školských výchovných zařízení by měli být pravidelně školeni v oblasti interkulturní komunikace, krizové práce a restorativních přístupů. Nejčastějšími rizikovými projevy jsou útoky, kontakty s převaděčskými skupinami a konflikty pramenící z jazykových a kulturních bariér.²⁶ Terciární prevence se uplatňuje tehdy, když již došlo ke kriminalizaci. Systémová reakce musí být v souladu se zásadami spravedlivého procesu, individualizace přístupu a presumpce neviny. Důležitou roli zde hraje zajištění specializovaných opatrovníků, právních poradců a využívání restorativních a pedagogických nástrojů namísto represivních opatření.²⁷ Bez koordinované spolupráce justice, OSPOD, MŠMT a MV hrozí, že se kriminalizační trajektorie dětí prohloubí a jejich reintegrace se stane obtížnou.

Tento mezinárodní a evropský standard představuje hodnotový a právní rámec, vůči němuž lze hodnotit i českou právní úpravu a institucionální praxi, aniž by bylo cílem provádět systematickou komparaci s jinými státy.

Český právní rámec

Česká právní úprava vychází především ze zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí,²⁸ který upravuje ochranu dětí v ohrožení a postupy OSPOD. Tento zákon však nezahrnuje specifické ustanovení o NBD, a proto je jeho aplikace v praxi doplňována metodickými pokyny jednotlivých resortů. Jedná se zejména o metodické materiály MŠMT, Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen MPSV)²⁹ a MV,³⁰ které určují pravidla pro umísťování dětí do zařízení, jejich vzdělávání a proces věkového určování.³¹ Úpravou postavení NBD se věnuje také cizinecký zákon³² a v režimu mezinárodní ochrany též zákon azylový.³³

péče; Organizace pro pomoc uprchlíkům. Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu.

²⁶ Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu.*

²⁷ Council of Europe and European Union Agency for Fundamental Rights, „Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders“, 2023, <https://edoc.coe.int/en/children-s-rights/11766-children-in-migration-fundamental-rights-at-european-borders.html>.

²⁸ Parlament České republiky. Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

²⁹ Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Metodické doporučení MPSV č. 1/2009 k postupu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností při poskytování sociálně-právní ochrany nezletilým cizincům bez doprovodu*, roč. 2009. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2009, https://www.ospod.cz/e_download.php?file=data/editor/38cs_9.pdf&original=metodika.

³⁰ Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2024*. Ministerstvo vnitra České republiky, 2024, <https://mv.gov.cz/bsmv/clanek/rocni-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2024.aspx>.

³¹ Například metodika MŠMT zdůrazňuje povinnost školských zařízení zajistit dětem bez doprovodu přístup ke vzdělání a adaptačním kurzům, zatímco dokumenty MV se zaměřují na azylové a pobytové otázky.

³² Parlament České republiky. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

³³ Parlament České republiky. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

V praxi český systém čelí výzvám v oblasti koordinace mezi jednotlivými institucemi a jednotného výkladu zákonných a metodických norem. Rozdílné kompetence resortů, absence centralizované databáze, a ne zcela jednoznačné vymezení odpovědnosti mohou vést k situacím, kdy je ochrana práv dítěte zajišťována částečně nebo s určitým zpožděním.³⁴

Tato studie vychází z kvalitativní analýzy legislativních dokumentů, metodických materiálů a výročních zpráv státních i nevládních institucí (MŠMT, MPSV, MV, organizace pro pomoc uprchlíkům (dále jen OPU), ÚMPOD). Doplnkově využívá obsahovou analýzu šedé literatury a doporučení mezinárodních organizací (UNHCR, UNICEF, FRA). Cílem je zhodnotit, do jaké míry česká praxe odpovídá evropským a mezi-národním standardům ochrany NBD a identifikovat systémové nedostatky, které mohou vést k sekundární viktimizaci či kriminalizaci této skupiny.

Meziresortní koordinace a odpovědnost státu

ČR je vázána nejen národní legislativou, ale i mezinárodními závazky – především Úmluvou o právech dítěte (OSN), Evropskou úmluvou o lidských právech a směrnicemi Evropského parlamentu a Rady Evropy. Tyto dokumenty ukládají povinnost přijmout veškerá vhodná opatření k ochraně dětí, k prevenci diskriminace a kriminalizace a k určení odpovědné instituce, která zajistí realizaci právní ochrany.³⁵

Ochrana NBD spadá do působnosti více resortů – MŠMT, MV, MPSV, OSPOD, soudů, Zařízení pro děti-cizince (dále jen ZDC), školských zařízení a Policie ČR. Právě absence jasně definovaných kompetencí, nedostatečné sdílení informací a chybějící metodická jednotnost představují hlavní systémové problémy.³⁶

Bez funkční koordinační struktury však nelze tyto závazky naplnit. Nedostatek meziresortní spolupráce, o kterém je pojednáno dále, se promítá do praxe v podobě zpožděných rozhodnutí, nesouladu mezi resorty a ztráty informací při předávání spisů.

Systém péče o nezletilé cizince bez doprovodu v ČR

Právní a institucionální rámec péče o nezletilé cizince bez doprovodu je v ČR formálně víceúrovňový a reflektuje evropské a mezinárodní standardy ochrany dětí. V praxi se však koordinace mezi jednotlivými institucemi a jednotný výklad zákonných

³⁴ European Migration Network – Czech National Contact Point. Výroční zpráva o migraci a azylu 2023 – Česká republika. Ministerstvo vnitra ČR, 2024, <https://www.emncz.eu/wp-content/uploads/2024/09/Vyrocní-zpráva-2023-CZ-WEB-final.pdf>; European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe, „Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders“.

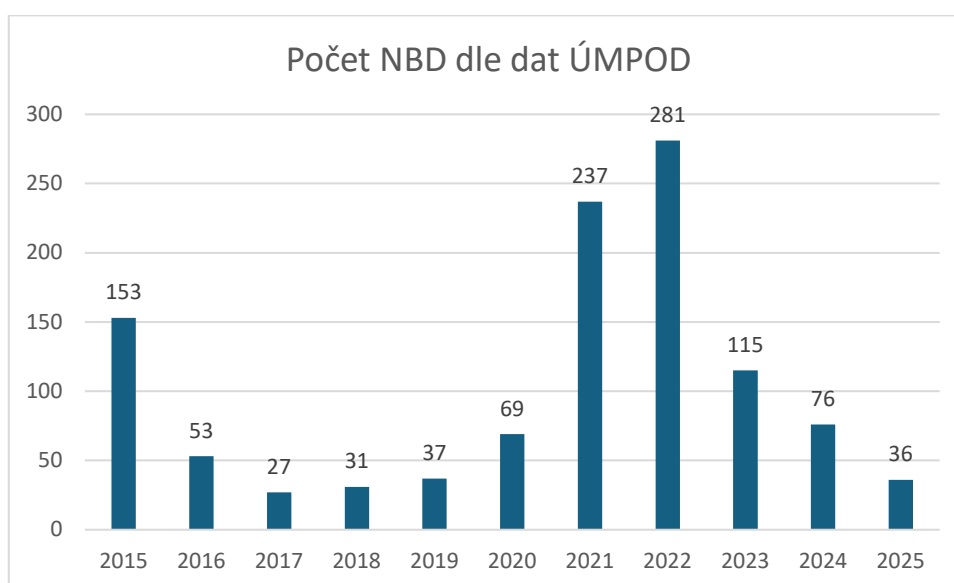
³⁵ European Migration Network – Czech National Contact Point. Výroční zpráva o migraci a azylu 2023 – Česká republika; European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe, „Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders“. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe, „Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders“; Ministerstvo vnitra České republiky, „2022 Status Report on Trafficking in Human Beings in the Czech Republic“.

³⁶ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče*. ŠAFROVÁ, Jana a Radim KRIŠTOF. *Studie EMN o nezletilých bez doprovodu v ČR: politika přijímání, návratů a integrační opatření pro nezletilé bez doprovodu v České republice a statistické informace*. 1. vyd. Ministerstvo vnitra ČR, 2010.

a metodických norem stále rozvíjejí. Metodický pokyn MŠMT³⁷ stanovuje, že přístup k NBD má vycházet z individuálního posouzení jejich potřeb a zásady nejlepšího zájmu dítěte. Realizace těchto principů závisí na aktuálních kapacitách, jasném vymezení kompetencí a metodické podpoře jednotlivých aktérů systému.

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí³⁸, ukládá OSPOD jednat v nejlepším zájmu dítěte a na základě individuálního zhodnocení situace. Formy péče zahrnují umístění u příbuzných či blízkých osob, náhradní rodinnou péči nebo pobyt v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc či v ústavech pro výkon ústavní a ochranné výchovy. V posledních třech letech se počet NBD přicházejících do ČR výrazně snížil (z 281 v roce 2022 na 36 v roce 2025), a praxe ověřování věku probíhá pouze v jednotkách případů. To ovlivňuje aktuální význam některých historických problémů, které se v minulosti týkaly vysokého počtu příchodů (viz Graf 1).

Graf 1 Počet NBD v letech 2015-2025 dle dat ÚMPOD



Cesta NBD do systému ochrany obvykle začíná kontaktem s Policií ČR, pokračuje zapojením OSPOD a končí soudním rozhodnutím o umístění. Pokud však existují pochybnosti o věku, měl by být cizinec dočasně umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců v Bělé-Jezové, kde probíhá určování věku. Podle cizineckého zákona³⁹ lze zajistit pouze nezletilého staršího 15 let, a to v případě ohrožení bezpečnosti státu, narušení veřejného pořádku nebo do vyjasnění věku.⁴⁰

³⁷ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče.*

³⁸ Parlament České republiky. Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

³⁹ Parlament České republiky. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

⁴⁰ Parlament České republiky. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

V praxi bývá většina NBD dočasně umisťována do ústavních zařízení na základě soudního rozhodnutí. Přitom se klade důraz na zohlednění individuálních potřeb dítěte, avšak dostupná kapacita, teritoriální příslušnost zařízení a specifika jednotlivých institucí mohou ovlivnit konkrétní volbu umístění. Výzkumy i zprávy organizací⁴¹ ukazují, že děti z kulturně blízkého prostředí (např. Slovensko, Polsko, Ukrajina) se často adaptují snáze, zatímco děti z jiných zemí, zejména žadatelé o mezinárodní ochranu, vyžadují cílenou podporu, jejíž rozsah se v jednotlivých zařízeních liší. To může vést k rozdílným možnostem integrace a podpory, na nichž se pracuje průběžně.

Dočasné umisťování NBD do zařízení primárně určených pro dospělé cizince bylo v minulosti spojeno s určitými provozními omezeními a metodickými výzvami. Ačkoliv se proces určování věku nyní provádí pouze v jednotkách případů a s posílenými zárukami ochrany práv dítěte, bývá zdlouhavý, nejednotný a může dítě vystavit sekundárnímu traumatu. Historické zkušenosti ukazovaly, že kumulace dětí a dospělých v některých zařízeních mohla zvyšovat stres a potřebu individuální péče, což vedlo k doporučením domácích i mezinárodních organizací na posílení psychosociální a odborné podpory. Tento postup byl opakovaně kritizován domácími i mezinárodními organizacemi pro svůj rozpor s Úmluvou o právech dítěte, absenci psychologické a sociální podpory a zvýšené riziko sekundární viktimizace.⁴²

Kapacitní a organizační nedostatky systému se naplno projevily v období zvýšených migračních tlaků po roce 2015, zejména v souvislosti s konflikty v Sýrii, Afghánistánu a později s válkou na Ukrajině. Stávající Zařízení pro děti-cizince,⁴³ s oficiální kapacitou 30 míst, nedokázalo pokrýt náhlý nárůst počtu příchozích, což vedlo k improvizovaným a nekoordinovaným řešením. Děti byly dočasně umisťovány do diagnostických ústavů, školských zařízení či ad hoc zřízených skupin výchovné péče, které však často postrádaly personální připravenost, jazykovou podporu i metodické vedení.

Nedostatečná reakce státu na tyto výzvy – zejména absence aktualizovaných metodických pokynů a jasného meziresortního postupu – prohloubila nesoulad mezi deklarovanými standardy ochrany a skutečnou praxí. Výsledkem byla nerovnost v zacházení, nestabilita institucionální odpovědi a oslabování důvěry v systém, který by měl primárně chránit zájmy a bezpečí NBD.⁴⁴ Absence jednotného standardu a dohledového mechanismu zároveň vytvořila prostor pro infiltraci osob s nelegálními či extremistickými záměry. Improvizované a nekoordinované umístění zvýšilo riziko, že osoby, které nejsou skutečně nezletilé, mohou být začleněny do systému péče bez odpovídajícího dohledu.

⁴¹ Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu*; Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče*.

⁴² Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu*.

⁴³ Zařízení pro děti-cizince, Radlická 30, Praha 5 je státní školské zařízení zřízené Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR, poskytující diagnostickou, výchovnou a vzdělávací péči dětem-cizincům a dalším dětem se specifickými potřebami.

⁴⁴ European Migration Network – Czech National Contact Point. Výroční zpráva o migraci a azylu 2023 – Česká republika.

Navzdory těmto negativním zkušenostem, mnohé problémy přetrvávaly jako neřešené do dneška. Naplňování principu nejlepšího zájmu dítěte i nadále oslabuje absence jednotného meziresortního rámce. Kompetence jsou rozděleny mezi MV, MPSV a MŠMT, přičemž efektivní koordinace mezi nimi chybí. V důsledku toho dochází k nesouladu mezi bezpečnostní logikou uplatňovanou MV a integračně-výchovným přístupem prosazovaným MŠMT.⁴⁵ Tato nekoherence se promítá do rozdílných postupů při umisťování dětí, vedení dokumentace i interpretace právních norem, a praxe se tak výrazně liší napříč regiony a institucemi. Dalším zdrojem nekoherence jsou interní oběžníky a instrukce jednotlivých orgánů státní správy, které nejsou právně závazné mimo daný resort. Odlišné postupy Policie ČR, OSPOD, soudů i MŠMT tak vedou k prodávám, duplicitám a nejednotnému přístupu.⁴⁶

Podstatným přetrvávajícím systémovým problémem je i právní povaha metodických pokynů MŠMT, které mají pouze doporučující charakter. To umožňuje krajům a jednotlivým zařízením uplatňovat rozdílné standardy, a tím oslabuje rovnost v zacházení a právní jistotu. OSPOD, ač povinen jednat v nejlepší zájmu dítěte, je v praxi často pod tlakem časových i personálních limitů, což vede k volbě institucionálních řešení bez dostatečného individuálního zhodnocení situace dítěte.

Ačkoliv se český systém péče o NBD vyvíjí směrem k větší koordinaci, standardizaci postupů a individuální podpoře dětí, stále trpí strukturální roztržitostí, absencí jednotné metodiky a nedostatečnou koordinací mezi resorty. Tyto nedostatky nejen oslabují ochranu práv dítěte, ale mohou přispívat k jeho sekundární viktimizaci, retraumatizaci a v krajních případech i ke kriminalizaci zranitelných dětí.

Postupy věkového určování

Proces věkového určování představuje jednu z nejcitlivějších oblastí při práci s NBD. Výsledek tohoto posouzení zásadně ovlivňuje právní postavení dítěte, jeho přístup k ochranným opatřením i následné zařazení do systému péče. Na území našeho státu provádí věkové určování zpravidla Policie ČR, která se při pochybnostech o věku opírá o medicínské vyšetření – nejčastěji o rentgenologické zobrazení zápěstí. Tato metoda je však odbornou veřejností dlouhodobě zpochybňována pro svou nízkou přesnost, etickou problematičnost a absenci jednotných protokolů.⁴⁷

V praxi se vedle rentgenu ruky využívá také radiologické vyšetření klíční kosti, zejména její mediální epifýzy. Tato metoda je považována za přesnější u osob ve věku

⁴⁵ ŠAFROVÁ Jana a Radim KRIŠTOF. *Studie EMN o nezletilých bez doprovodu v ČR*.

⁴⁶ Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2021*; Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí. *Výroční zpráva o činnosti Úřadu pro mezinárodně-právní ochranu dětí, roky 2015–2023*. Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí, 2023. <https://www.umpod.cz/web/cz/vyrocnizpravy-ocinnosti-uradu>.

⁴⁷ Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu*; Kancelář veřejného ochránce práv. *Výroční zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2022*. Brno, Czech Republic, 2023, https://www.ochrance.cz/dokument/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu_2022/vyrocnizprava-2022.pdf; Policie České republiky. *Metodické doporučení ředitele Ředitelství služby cizinecké policie k provádění úkonů ke zjištění skutečného věku nezletilého cizince*. Policie České republiky, 2021.

16 až 21 let, neboť proces uzavírání růstových štěrbin v klíční kosti bývá dokončen až kolem 21. roku.⁴⁸ Přesto i tato technika naráží na odborné a etické limity – přináší radiační zátěž a její interpretace vyžaduje vysokou míru specializace a standardizace postupů.

Podle doporučení UNHCR,⁴⁹ UNICEF⁵⁰ a Evropské agentury pro základní práva – FRA⁵¹ by biologické metody měly být pouze doplňkovým nástrojem v rámci širšího multidisciplinárního posouzení, které zohledňuje také psychologické a sociální faktory. Tyto instituce zdůrazňují, že věk dítěte nelze určit výhradně biologicky a že jakékoli lékařské vyšetření musí být provedeno s informovaným souhlasem a v souladu se zásadou nejlepšího zájmu dítěte podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.

Na úrovni evropského práva je úprava metod určování věku NBD podchycena v procedurální směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU. V tomto dokumentu je pojem NBD upraven odkazem na úpravu provedenou v tzv. kvalifikační směrnici 2011/95/EU. Stejně jako předcházející úprava z roku 2005 je určování věku NBD umožněno lékařským vyšetřením při splnění určitých podmínek. Tyto podmínky stanovují, že nejprve musí být využity všechny jiné možnosti určení věku jako je ověření dokumentů či možné ověření některých skutečností a v případě nedostatečného zjištění teprve poté může dojít k lékařskému vyšetření směřujícího k určení věku NBD. Přijetím nového „Paktu o migraci a azylu“ z roku 2024 byly oba výše uvedené předpisy sice zrušeny a s účinností od 12. června 2026 nahrazeny ve formě nových nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU), ale ve vztahu problematice NBD ani tato nová úprava nepřináší žádný průlom.

Z pohledu mezinárodního práva je klíčové uplatňování zásady *benefit of the doubt* – tedy že v případech nejistoty musí být migrant považován za dítě. Tuto zásadu potvrzují jak doporučení Rady Evropy⁵², tak Evropské komise⁵³. V praxi však její důsledné uplatňování v ČR naráží na nedostatečnou koordinaci mezi jednotlivými orgány a na absenci jednotného národního standardu.

Ještě v roce 2022 nebyla v české praxi metodika věkového určování systematicky sjednocena. Objevovaly se případy, kdy bylo o věku rozhodováno výhradně na základě jediného snímku ruky, bez účasti psychologa či sociálního

⁴⁸ SCHMELING et al. Forensic Age Estimation in Unaccompanied Minors and Young Living Adults; RUDER, Thomas D. et al. Standards of Practice in Forensic Age Estimation with CT of the Medial Clavicular Epiphysis—a Systematic Review. *International Journal of Legal Medicine*. 137, č. 6 (2023): 1757–66, <https://doi.org/10.1007/s00414-023-03061-7>.

⁴⁹ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Assessment and Determination of the Best Interests of the Child.

⁵⁰ UNICEF (United Nations Children's Fund). A Child is a Child: Protecting Children on the Move from Violence, Abuse and Exploitation.

⁵¹ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe. Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders.

⁵² European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe. Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders.

⁵³ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe. Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders.

pracovníka.⁵⁴ Nebývalo jasně stanoveno, jak má být získáván informovaný souhlas, jak jsou chráněna osobní data a kdo nese odpovědnost za interpretaci výsledků. V důsledku těchto mezer mohlo docházet k nesprávné klasifikaci nezletilých jako dospělých, což mělo vážné důsledky pro jejich práva – zejména přístup k ochranným opatřením, vzdělávání a bezpečnému ubytování. Naopak, pokud byl věk nesprávně určen opačně, mohlo dojít k tomu, že dospělí jedinci získali status nezletilého, čímž by mohli být potenciálně zneužiti k nelegálním či bezpečnostně rizikovým aktivitám. Tento potenciál zneužití zdůrazňoval potřebu robustního, multidisciplinárního a jednotně regulovaného procesu věkového určování.

Veřejný ochránce práv⁵⁵ opakovaně upozorňoval, že stávající systém nedisponoval jasným procesem přezkumu rozhodnutí o věku ani mechanismem opravného prostředku. To bylo v rozporu s doporučeními Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek *Mubilanzila Mayeka a Kaniki Mitunga v. Belgie*, 2006⁵⁶), který konstatoval, že nejasnosti o věku nesmí vést ke ztrátě ochranného statutu dítěte. Tato situace se zlepšila v roce 2024.

Sjednocujícím postupem směřujícím ke stanovení jasných a jednotných pravidel při určování věku NBD je režim součinnosti útvarů Služby cizinecké policie, Kriminalistického ústavu Policie ČR, Správy uprchlických zařízení MV a orgánů OSPOD z listopadu 2024 v případě zjištění neoprávněného pobytu cizineckou policií. Metodické doporučení k ověřování věku cizinců bez doprovodu vydané Ředitelstvím služby cizinecké policie (č. j. CPR-54663-1/ČJ-2024-930301-003) je založeno na kombinaci invazivních a neinvazivních metod. Sjednocuje postupy policejních útvarů, MV, OSPOD.

Doporučení stanoví, že v případech pochybností o věku má být vždy ustanoven OSPOD, který se účastní procesu jako zástupce dítěte. Po dobu ověřování věku je dítě dočasně umístěno do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová, kde je provedeno komplexní posouzení složené ze dvou částí. Za prvé – radiologické vyšetření postavy se zaměřením na vyhodnocení sternálního konce klíční kosti a ramenního kloubu, případně rentgenového vyhodnocení kostí ruky (zápěstí). Výsledky zpracovává Kriminalistický ústav Policie ČR ve lhůtě 3–5 pracovních dnů. Za druhé – je prováděno sociální posouzení Správou uprchlických zařízení MV, které se skládá ze sociálního pohovoru, posouzení celkového chování a dalších skutečností, které v rámci pobytu v zařízení budou sociálním pracovníkům známy a umožní bližší určení věku. Vedle toho může OSPOD provést vlastní sociální a psychologické šetření ve spolupráci s tlumočníkem a klinickým psychologem. Tento postup navazuje na evropská doporučení a přibližuje se mezinárodním standardům definovaným UNHCR⁵⁷ a FRA.⁵⁸

⁵⁴ Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu*. Kancelář veřejného ochránce práv. Výroční zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2022".

⁵⁵ Kancelář veřejného ochránce práv. Výroční zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2022.

⁵⁶ Case of *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*: Application No. 13178/03 (Strasbourg 12. říjen 2006), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77447>.

⁵⁷ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Assessment and Determination of the Best Interests of the Child.

⁵⁸ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe. Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders.

Uvedené postupy akcentují nutnost multidisciplinárního přístupu, zohlednění kulturního kontextu a zásady rozhodování ve prospěch dítěte.

Z pohledu českého práva je nutné při aplikaci metodických pokynů respektovat zásady přiměřenosti, hospodárnosti a minimalizace zásahů, vyplývající z § 2 odst. 4 zákona č. 141/1961 Sb., Trestní řád⁵⁹ a § 6 zákona č. 500/2004 Sb., Správní řád.⁶⁰ Pokud pochybnosti o věku nejsou zásadní, měly by být upřednostněny méně invazivní a méně nákladné metody, jako je psychosociální posouzení, rozhovor s dítětem, posudek o vyspělosti či školní anamnéza.

Tento přístup podporuje i MV,⁶¹ které zdůrazňuje, že věkové ověřování musí být prováděno jen v nezbytných případech, a to s ohledem na zásadu minimalizace zátěže dítěte. Stejný princip vyplývá z metodických rámců MŠMT,⁶² které upozorňují, že jakýkoli zásah musí být veden v nejlepším zájmu dítěte a nesmí mít charakter kriminalizační procedury.

V praxi přetrvává tendence k umisťování NBD do školských zařízení MŠMT, zejména v případech, kdy věk nelze jednoznačně doložit a je nutné postupovat ve prospěch dítěte. Tento model, byť administrativně méně náročný, umožňuje rychlejší zajištění bezpečí, vzdělávání a kontinuity péče, čímž odpovídá principům ochrany práv dítěte a mezinárodním doporučením.⁶³

Zároveň však zůstává potřeba jednotného meziresortního rámce, který by spojil policejní, sociální a zdravotní složky do společného systému evidence a vyhodnocování. Absence jednotného standardu a dohledového mechanismu komplikuje kontrolu kvality i mezinárodní srovnatelnost údajů.

Datová omezení a metodické rozdíly v evidenci NBD

Do roku 2015 zajišťovalo péči o nezletilé cizince bez doprovodu výhradně ZDC, což umožňovalo relativně jednotný způsob evidence a kontrolu nad pohybem této cílové skupiny. Následné migrační vlny, zejména po roce 2015, však vedly k nutnosti rychlého rozšiřování kapacit a zapojení dalších zařízení v krajích. Tento přechod od centralizovaného modelu k pluralitnímu systému sice zvýšil dostupnost služeb, avšak výrazně ztížil sledovatelnost jednotlivých případů a konzistenci dat.⁶⁴

Statistické výstupy poskytuje MV, ÚMPOD a zařízení ústavní péče. ÚMPOD naproti tomu vede samostatnou evidenci od roku 2015 na základě metodického

⁵⁹ Parlament České republiky. Zákon č. 141/1961 Sb., Trestní řád, č. 141/1961 Sb., 1961.

⁶⁰ Parlament České republiky. Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád č. 500/2004 Sb., 2004.

⁶¹ Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2024.*

⁶² Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče.*

⁶³ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče*; Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2024.*

⁶⁴ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče.*

pokynu MPSV (č. j. MPSV–2015–25491–MEZ), podle něhož jsou data sbírána prostřednictvím hlášení OSPOD. Tento systém je však výrazně závislý na lidském faktoru – konkrétně na včasnosti a přesnosti hlášení – což vede k podhodnocování skutečného počtu případů MV uvádí údaje o NBD v rámci každoročních Zpráv o migraci a integraci cizinců na území ČR od roku 2020. Data přebírá od ÚMPOD od roku 2021. Údaje MV však mohou obsahovat duplicity či tranzitní případy z důvodu extrakce dat z různých zdrojů (různá zařízení, případně Policie ČR). Tyto duplicity se následně do evidence OSPOD vůbec nedostanou.⁶⁵ Dostupná data se tak mnohdy liší v počtu evidovaných dětí, jejich věkové struktuře i státní příslušnosti. Tyto rozdíly pramení především z nejednotných metodik sběru dat. Zatímco MV vykazuje údaje o dětech, které vstoupily do azylového či pobytového řízení, ÚMPOD shromažďuje hlášení pracovníků OSPOD, kteří se s NBD setkali při výkonu své agendy.⁶⁶ Evidence MŠMT se pak soustředí na děti umístěné do školských zařízení a nepostihuje celé spektrum dětí mimo vzdělávací systém.

Pro ilustraci těchto rozdílů tabulka č. 1 uvádí přehled šesti státních příslušností, u nichž byl v jednotlivých letech zaznamenán nejvyšší počet NBD podle údajů MV a ÚMPOD. Tabulka tak umožňuje nahlédnout, jak se liší struktura zachycených případů v závislosti na zdroji dat a použité metodice.

Z dostupných dat vyplývá, že nejvýraznější nárůst NBD byl zaznamenán v letech 2021–2022, což souvisí s eskalací konfliktu v Afghánistánu a s ozbrojenou invazí na Ukrajinu. Přestože tyto události měly prokazatelný dopad na migrační pohyby, vysoká fluktuace mezi jednotlivými roky a nejednotné metodiky sběru dat znemožňují přesnou interpretaci trendů.

Tabulka 1 Přehled státních příslušností s nejvyšším počtem NBD (srovnání údajů MV, ÚMPOD)

	Státní příslušnost	MV ČR	ÚMPOD	Rozdíl
2020	Afghánistán	53	45	8
	Pákistán	3	2	1
	Sýrie	6	3	3
	Turecko	2	4	2
	Ukrajina	9	8	1
	Vietnam	3	3	0
	Celkem	93	69	24
2021	Afghánistán	141/199	199	58/0
	Alžírsko	3/4	4	1/0
	Maroko	5/8	8	3/0
	Sýrie	9/14	14	5/0
	Turecko	2/3	3	1/0
	Ukrajina	½	2	1/0
	Celkem	176/237	237	61/0
	Afghánistán	46	46	0

⁶⁵ Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu.*

⁶⁶ Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2021.*

2022	Maroko	8	81	73
	Moldavsko	1	11	10
	Rusko	1	21	20
	Sýrie	72	72	0
	Ukrajina	147	147	0
	Celkem	281	281	0
2023	Afghánistán	6	6	0
	Egypt	1	1	0
	Írán	1	1	0
	Sýrie	10	10	0
	Turecko	6	6	0
	Ukrajina	86	86	0
	Celkem	115	115	0
2024	Afghánistán	6	6	0
	Alžírsko	1	1	0
	Botswana	1	1	0
	Pákistán	1	1	0
	Sýrie	15	15	0
	Ukrajina	47	47	0
	Celkem	76	76	0
2025	Celkem⁶⁷		36	

Absence jednotného systému evidence NBD představuje dlouhodobý problém české praxe. Roztříštěnost odpovědností mezi MV, MPSV, MŠMT a jednotlivými zařízeními pro děti–cizince brání získávání přesných a srovnatelných údajů o rozsahu i dynamice tohoto jevu. Tento nedostatek má přímý dopad na strategické plánování, kapacitní řízení i cílení preventivních opatření.

⁶⁷ Data byla získána přímým dotazem na ÚMPOD - Č. j.: UMPOD-SPR0125/26-2. Zde plný text odpovědi: „V roce 2025 Úřad evidoval 36 nezletilých bez doprovodu zachycených na území České republiky. Největší část tvořili nezletilí z Ukrajiny (cca 3/4 z celkového počtu). Pouze pro upřesnění, jako "nezletilí bez doprovodu" jsou Úřadem evidováni nezletilí mladší 18 let, u kterých se neřeší možnost jejich návratu do státu jejich obvyklého bydliště, resp. státu jejich původu (nejčastěji tedy uprchlíci, děti ze států mimo Evropskou unii, kteří se na území České republiky nachází v doprovodu dospělé osoby, která však není osobou odpovědnou za jejich výchovu, zpravidla se věkem blíží zletilosti a deklarují, že nemají zájem se do státu svého původu vrátit). Úřadem je sledována ještě kategorie tzv. repatriací, u které se fakticky také jedná o nezletilé bez doprovodu (tzn. dítě, které má státní příslušnost jiného státu než České republiky, ale na našem území se nachází mimo péči odpovědné osoby). U těchto dětí se aktivně řeší možnost jejich návratu do státu jejich původu. Jedná se například o děti narozené na území České republiky, které rodiče po porodu opustili, děti žijící na území České republiky, které byly odebrány z péče svých rodičů, děti žijící v zahraničí, které jsou na útěku z rodiny nebo ústavního zařízení a byly zachyceny na území České republiky. Těchto dětí bylo evidováno 57, nejvíce dětí bylo státními příslušníky Slovenska, druhou největší skupinou byly děti z Ukrajiny (v obou případech cca 1/3 z celkového počtu)“.

Dostupná data se často rozcházejí i v základních ukazatelích. Například ve Zprávě o migraci a integraci cizinců za rok 2021 uvedlo MV počty NBD odlišné od údajů ÚMPOD pro stejný rok. V následující zprávě za rok 2022 však MV tabulku revidovalo a nově uvedené údaje se již shodovaly s daty ÚMPOD z předchozího období. Naopak ÚMPOD ve své výroční zprávě za rok 2022 publikoval jiné hodnoty než MV, přičemž součet NBD v závěrečné tabulce odpovídal údajům MV.⁶⁸ Pravděpodobně se jedná o lidskou chybu v procesu přepisu a nedostatečnou meziresortní kontrolu správnosti publikovaných údajů. Za rok 2025 ještě nebyly vydány výroční zprávy MV ani UMPOD. O aktuální data za rok 2025 byl ÚMPOD požádán elektronicky a odpověď je uvedena v poznámce pod čarou číslo 68.

Fragmentace statistických údajů zásadně komplikuje monitorování potřeb, vyhodnocování efektivity intervencí i plánování kapacit sociálně-právní a vzdělávací péče. Chybí jednotný meziresortní systém sdílení informací, který by umožnil sledovat trajektorii dítěte napříč institucemi. Tento deficit brání i dlouhodobému vědeckému výzkumu, neboť neexistuje souvislá longitudinální evidence.⁶⁹

Metodický rámec MŠMT (č. j. MSMT–31 467/2019–1) sice deklaruje důraz na individualizovaný přístup a respektování nejlepšího zájmu dítěte, avšak praxe zůstává roztržštěná a závislá na kapacitních možnostech jednotlivých zařízení. Pluralitní model péče po roce 2015 sice zvýšil flexibilitu systému, současně však oslabil jednotnou kontrolu kvality a metodickou oporu v terénu. Výsledkem je, že systém formálně plní zákonné povinnosti, avšak není schopen efektivně reagovat na individuální potřeby dětí ani zajistit srovnatelnou úroveň ochrany napříč celou ČR.⁷⁰

Nedostatečná metodická koordinace, absence jednotného informačního systému a rozdílné přístupy k evidenci NBD vytvářejí v českém prostředí významnou institucionální disproporci. Ačkoli jednotlivé resorty – zejména MV, MPSV a MŠMT – deklarují spolupráci, chybí ucelený rámec, který by zaručil datovou kompatibilitu, systematickou kontrolu a validaci údajů napříč institucemi. Tento deficit neumožňuje přesně sledovat pohyb dětí mezi azylovým, sociálním a vzdělávacím systémem a zároveň oslabuje schopnost státu plnit mezinárodní závazky vyplývající z Úmluvy o právech dítěte a evropských směrnic (Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU).

⁶⁸ Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí. *Výroční zprávy o činnosti Úřadu pro mezinárodně-právní ochranu dětí, roky 2015–2024*; Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2022* (Ministerstvo vnitra České republiky, 2022), <https://mv.gov.cz/bsmv/clanek/rocnizpravy-osituaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2024.aspx>.

⁶⁹ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe. *Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders*; Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče*.

⁷⁰ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe. *Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders*; Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče*. Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2021*.

Na pozadí těchto nedostatků se otevírá širší otázka, do jaké míry česká praxe odpovídá evropským standardům péče o děti bez doprovodu a zda systém ochrany skutečně naplňuje princip nejlepšího zájmu dítěte⁷¹. Problém přesahuje technickou stránku evidence a odráží se v širší otázce souladu české praxe s evropskými standardy péče o děti bez doprovodu. Mezi pravidelně sledovanými statistickými údaji nadále chybí samostatná kategorie dětí mladších patnácti let, údaje o zastoupení dívek v celkovém počtu NBD nebo počet dětí zadržených v tranzitním režimu. Rovněž nejsou systematicky sledovány podané žádosti o mezinárodní ochranu ani výsledky věkových zkoušek, přestože právě věk osoby zásadně ovlivňuje typ umístění – nezletilí jsou zařazováni do školských zařízení, zatímco osoby považované za dospělé končí v detenčních zařízeních. Nepřítomnost systematického sledování dalších relevantních ukazatelů, například počtu úteků ze zařízení, znesnadňuje plánování bezpečnostních a integračních opatření a podtrhuje potřebu jednotného a multidisciplinárního systému evidence.

Návrhy systémových opatření

Kvalitativní obsahová a komparativní analýza legislativy, metodických pokynů, výročních zpráv a judikatury ukazuje několik klíčových oblastí, které vyžadují zásadní posílení a systémové změny v ochraně NBD. Navrhovaná opatření je třeba posuzovat nejen z pohledu ochrany a sociální péče, ale také v souvislosti s bezpečnostním a sekuritizačním rámcem migrace, jenž výrazně ovlivňuje institucionální postupy i veřejný diskurz. Doporučení vycházejí z kombinace analýzy aktuální české praxe, dat z MV a ÚMPOD a mezinárodních standardů UNHCR/FRA, a jejich cílem je snížit sekundární viktimizaci, zvýšit jednotnost postupů a ochranu práv dítěte. Sjedení metodického postupu věkového určování je v souladu s rozsudkem ECHR *Darboe & Camara*,⁷² který zdůrazňuje multidisciplinární přístup a presumpci nezletilosti. Přehledně jsou všechny klíčové oblasti uvedeny v následující tabulce a okomentovány v textu níže.

Tabulka 2 Přehled klíčových oblastí a doporučení v péči o NBD

Oblast	Identifikovaný problém	Specifické doporučení / opatření	Cíl / přínos	Vztah k bezpečnosti / ochraně	Poznámky k implementaci
Legislativní rámec	Nejednotné vymezení statusu NBD a odlišná interpretace právního postavení v praxi	Zavést jednotnou definici nezletilého bez doprovodu (NBD)	Eliminace nejednotné praxe, jasná právní východiska	Zajišťuje ochranu skutečně nezletilých dětí a snižuje riziko zneužití systému	Zákonná úprava, meziresortní koordinace
	Neexistence závazných jednotných postupů mezi resorty	Vypracovat závaznou meziresortní metodiku (MŠMT, MV, MPSV, soudní moc)	Sjedení postupů péče a ochrany	Posiluje ochranu dítěte i bezpečnost společnosti prostřednictvím jednotných standardů	Metodika musí být závazná a pravidelně aktualizovaná

⁷¹ Blíže viz: SVOBODA, Tomáš. Zajištění nezletilých cizinců a zvláštní standardy Evropské úmluvy o lidských právech: jejich výklad a použití v českém právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 32, č. 1 (2024), <https://doi.org/10.5817/CPVP2024-1-4>.

⁷² *Darboe and Camara v. Italy*.

	Absence centrální koordinační autority a roztržštěná odpovědnost	Zřídít centrální meziposortní orgán s kompetencemi a odpovědností a s možností udělovat právně závazná doporučení	Koordinace, dohled nad jednotnou praxí	Umožňuje vyvážení ochrany dítěte a prevence zneužití systému	Jasně vymezené kompetence, reporting, dohled
Evidence a statistika	Neexistence centralizované databáze a ztráty informací mezi institucemi	Zavedení jednotného národního systému evidence NBD (NBD systém)	Centralizace dat, sledování migračních trendů, kapacit	Podpora identifikace rizik, prevence sekundární viktimizace i zneužití systému	Propojení s mezinárodními databázemi, multidisciplinární přístup
	Duplicitní a nesdílená dokumentace mezi institucemi	Elektronické spisy s dohledatelnou historií, kontrolní mechanismy	Prevence duplicity a ztráty dat, spolehlivost	Umožňuje kvalifikované rozhodování, chrání dítě a bezpečnost společnosti	Standardizace, audit, šifrovaný přístup
	Nedostatek systematického sledování průběhu a výsledků řízení	Sledování klíčových statistických ukazatelů: věk, pohlaví, tranzitní zadržení, žádosti o mezinárodní ochranu, výsledky věkových zkoušek, útoky ze zařízení	Posouzení potřeb, migrace, efektivita systému	Včasná identifikace rizik pro dítě i veřejnost	Standardizovaná metodika sběru dat, pravidelná aktualizace
Kapacitní a odborné posílení	Nedostatečné kapacity specializovaných zařízení a improvizované umístění	Stabilizace kapacit specializovaných zařízení	Zajištění kontinuální péče	Snížení rizika kriminalizace a sekundární viktimizace	Finanční a personální zajištění
	Nízká připravenost personálu na práci s traumatem NBD a interkulturní komunikaci	Kontinuální odborné vzdělávání pracovníků (kulturní senzitivita, krizová intervence, práce s traumatem, ochrana práv dítěte)	Zvýšení kvality péče	Prevence bezpečnostních rizik, ochrana práv dítěte	Programy vzdělávání, supervize, certifikace
	Nedostatečná dostupnost psychosociální a právní podpory	Dostupnost psychologické, právní a terapeutické podpory	Prevence stresu a patologických reakcí	Snížení kriminalizačních dopadů a riziko sekundární viktimizace	Interdisciplinární spolupráce, flexibilní služby
Preventivní opatření a integrace	Sociální izolace a adaptační potíže vedoucí k útokům či rizikovému chování	Bezprostřední integrace do jazykových a adaptačních programů, vzdělávací a volnočasové aktivity	Snížení sociální izolace, podpora adaptace	Prevence útěků, zapojení do neformálních či kriminálních struktur, zajištění bezpečí dítěte	Diferencovaná podpora podle věku a pohlaví
	Převaha represivního	Rozvoj restorativních	Prevence kriminalizace	Posílení ochranné logiky, snížení	Standardizované postupy,

	přístupu nad podpůrnými mechanismy	a mediačních mechanismů	a vykořisťování	represivního zásahu	spolupráce s OČTŘ
	Pozdní odhalování obchodování s lidmi a vlivu převaděčských skupin	Screeningové postupy při přijetí a při útěcích	Včasná identifikace obchodování s lidmi a dalších rizik	Posiluje bezpečnostní prevenci bez zbytečné kriminalizace	Vázáno na metodiku a databázový systém
Procesní garance a určování věku	Nepřesné a nejednotné věkové určování založené na jediné medicínské metodě	Multidisciplinární věkové posouzení + presumpce nezletilosti	Právní jistota a ochrana dítěte	Zamezuje neoprávněnému zařazení mezi dospělé i zneužití systému	Zapojení lékaře, psychologa a sociálního pracovníka
	Zadržování a umisťování mezi dospělé	Zákaz detence dětí mimo výjimečné situace	Prevence traumatu	Snižuje radikalizační a kriminogenní rizika	Alternativní opatření k detenci
	Sekuritizace a stigmatizace dětí	Zavedení child- protection přístupu v prvním kontaktu	Posílení důvěry a spolupráce	Lepší prevence kriminality	Školení policie a pohraničnicků

Analýza institucionální praxe ukazuje, že současný systém zacházení s NBD je charakteristický strukturální fragmentací. Jednotlivé orgány aplikují odlišné interpretační rámce vycházející z rozdílných normativních logik — zatímco orgány ochrany dítěte vycházejí primárně z principu nejlepšího zájmu dítěte, bezpečnostní složky operují v paradigmatu kontroly migrace. V důsledku toho vzniká právní i procesní nejistota, kdy status dítěte není určován pouze právní normou, ale významně závisí na institucionálním kontextu prvního kontaktu.

Tato roztržičnost se projevuje zejména absencí závazných meziresortních postupů. V praxi existuje pracovní meziresortní platforma sdružující zástupce MV, MŠMT, ZDC, zařízení ústavní výchovy a nevládního sektoru. Její existence představuje významný komunikační posun a aktéři ji hodnotí pozitivně z hlediska sdílení zkušeností. Výstupy této platformy však mají pouze doporučující charakter a postrádají právní závaznost. V důsledku toho nedochází k faktickému sjednocení rozhodovací praxe a přetrvává regionální variabilita postupů.

Fragmentace se výrazně promítá do práce s informacemi. Data o NBD jsou evidována odděleně podle resortní příslušnosti, což vede ke ztrátě kontinuity případu, duplicitním úkonům a rozhodování založenému spíše na institucionální zkušenosti než na komplexním posouzení situace dítěte. Bez sdílené datové infrastruktury dochází k legitimizaci zásahů vágními bezpečnostními argumenty, protože orgány nedisponují ověřitelným souborem informací o předchozím průběhu případu.

Dalším strukturálním problémem je nejednotnost procesního zacházení. Způsob určování věku, volba právního režimu (mezinárodní ochrana, návratová procedura či sociálně-právní ochrana) i samotné umisťování dítěte se liší podle lokální praxe. To vede k situaci, kdy identické skutkové okolnosti mohou vyústit v zásadně odlišné právní postavení dítěte. V některých případech se tak ochranný režim dostává do pozadí a dítě je fakticky vnímáno primárně jako objekt kontroly migrace.

Bezpečnostní dopady tohoto nastavení jsou paradoxní. Nedostatek podpůrných opatření zvyšuje riziko útěků, sekundární viktimizace a následné kriminalizace chování, které je reakcí na institucionální nejistotu. Sekuritizační přístup tak nevytváří vyšší bezpečnost, ale naopak produkuje sekundární bezpečnostní rizika jak pro samotné děti, tak pro institucionální prostředí.

Za první zásadní krok lze považovat metodické sjednocení postupu. Samotná existence platformy koordinaci nenahrazuje; bez institucionální autority a normativní závaznosti nedokáže zabránit rozdílné interpretaci pravidel ani posilování bezpečnostního rámování, v němž jsou nezletilí bez doprovodu nadále vnímáni spíše jako objekt kontroly než ochrany. Koordinaci by proto měl převzít centrální meziposkytovatelský orgán s jasně vymezenými kompetencemi, odpovědností a možností vydávat závazné postupy. Je také třeba zajistit vypracování závazné meziposkytovatelské metodiky, která sjednotí postupy MŠMT, MV, MPSV a soudní moci.

Na legislativní a metodické sjednocení navazuje harmonizace evidence a sdílení dat. Fragmentace statistických údajů ztěžuje plánování kapacit, sledování životních drah dětí a vyhodnocování opatření. Zavedení jednotných databází a elektronických spisů s dohledatelnou historií a kontrolními mechanismy by zvýšilo transparentnost a racionalizovalo rozhodování, které je dnes často legitimizováno vágními bezpečnostními argumenty. Jednotný národní systém evidence NBD by centralizoval informace ze všech zařízení, umožňoval sledování migračních trendů a vyhodnocování kapacit a poskytoval data pro analytické účely, s propojením na mezinárodní databáze a multidisciplinární aspekty péče.

Klíčové statistické údaje zahrnují věkovou strukturu, zastoupení dívek, počet dětí zadržovaných v tranzitu, žádosti o mezinárodní ochranu, výsledky věkových zkoušek a údaje o útěcích ze zařízení. Systematické sledování těchto ukazatelů umožňuje kvalifikované vyhodnocování migračních trendů a kritickou reflexi sekuritizačních praktik, které mohou vést k neadekvátním zásahům do práv dítěte. Údaje o věku, pohlaví, tranzitu a věkových zkouškách poskytují podklad pro posuzování souladu praxe s mezinárodními závazky a pro identifikaci zvýšených bezpečnostních a ochranných rizik. Počet žádostí o mezinárodní ochranu pomáhá odlišit děti usilující o dlouhodobý pobyt a tranzitní skupiny, zatímco údaje o útěcích odrážejí efektivitu systému a dopady restriktivních opatření, která mohou paradoxně zvyšovat sekundární viktimizaci.

Úzce s tím souvisí potřeba kapacitního a odborného posílení zařízení. Je nezbytné stabilizovat kapacity specializovaných zařízení a zajistit kontinuální odborné vzdělávání pracovníků na kulturní senzitivitu, krizovou intervenci, práci s traumatem a ochranu práv dítěte. Dostupnost psychologické, právní a terapeutické podpory je klíčová pro prevenci bezpečnostních rizik a kriminalizace chování vyplývajících ze stresu a absence podpory.

Kontinuita vzdělávání a integrace by měla být vnímána jako integrální součást preventivního bezpečnostního přístupu. Zařazení dítěte do jazykových a adaptačních programů, doplněné diferencovanou vzdělávací podporou a volnočasovými aktivitami, snižuje riziko sociální izolace, útěků a zapojení do neformálních či kriminálních struktur.

Prevence kriminalizace a vykořisťování NBD vyžaduje rozvoj restorativních a mediačních mechanismů, systematickou spolupráci s orgány činnými v trestním

řízení a screening při přijetí i opakovaných útěcích, což přispívá k identifikaci obchodování s lidmi a dalších forem ohrožení. Integrace, vzdělávání a rozvoj životních dovedností plní nejen sociální, ale i bezpečnostní funkci, snižují potřebu represivních zásahů a oslabují sekuritizační logiku v zacházení s NBD.⁷³

Závěr

Problematika NBD v ČR představuje komplexní a vysoce citlivou oblast, nacházející se na průsečíku migrační politiky, vnitřní bezpečnosti, sociální práce a ochrany práv dítěte. Přestože český právní řád i navazující institucionální praxe formálně deklarují respekt k principu nejlepšího zájmu dítěte, jejich praktická realizace naráží na systémové limity, jež se projevují spíše ve fragmentované aplikaci právních nástrojů, omezené koordinaci a nedostatečné schopnosti reflektovat specifické potřeby této skupiny.

Zásadním problémem identifikovaným v rámci analyzovaných sekcí je nedostatek konzistentních, dlouhodobě sledovaných a meziřesortně sdílených statistických dat o NBD. Absence jednotné evidence počtů, pobytových trajektorií, přechodů mezi institucemi, vzdělávacích výsledků či kontaktu s orgány sociálně-právní ochrany a orgány činnými v trestním řízení výrazně omezuje možnosti kvalifikované analýzy i tvorby efektivních veřejných politik. Tento deficit přispívá k rozhodování založenému spíše na dílčích operativních informacích než na empiricky podloženém hodnocení rizik a potřeb, čímž se zvyšuje riziko institucionální nahodilosti.

Ačkoliv postupy Policie ČR v oblasti určování věku jsou založeny na jednotné metodice, nesprávně určený věk může umožnit dospělým vydávat se za nezletilé, čímž se zvyšuje riziko infiltrace osob s kriminální či extremistickou minulostí. Současně nedostatečné multidisciplinární posouzení potřeb dítěte může ohrozit jeho bezpečnost a práva. Účinná institucionální praxe proto vyžaduje vyvážení dvou propojených cílů: ochranou práv a potřeb skutečně nezletilých dětí a ochranou společnosti před osobami, které by mohly nesprávně deklarovat svůj věk a zneužít systém. Namísto toho vzniká napětí mezi sociálně-ochranným paradigmatem, kladoucím důraz na bezpečné prostředí, vzdělávání a psychologickou podporu dítěte, a preventivně-kontrolním přístupem, snažícím se minimalizovat rizika z možného zneužití systému. Dichotomie je ale jen zdánlivá. Obě perspektivy jsou vzájemně propojené a nezbytné: zatímco první chrání dítě před sekundární viktimizací a kriminalizací, druhá podporuje důvěru veřejnosti a integritu institucí. Adekvátní institucionální praxe vyžaduje citlivé vyvažování těchto priorit.

K dosažení udržitelného systému péče je nezbytné posílit meziřesortní spolupráci MV, MPSV a MŠMT, zejména v oblasti sdílení informací, evidence případů a metodického vedení. Komplexní systém péče by měl být založen na spoluodpovědnosti všech aktérů, respektu k mezinárodním závazkům ČR a integraci bezpečnostní dimenze do každodenní praxe. Pouze tak lze zajistit, aby nezletilé cizince systém chránil jako subjekty práv a důstojného života, aniž by vznikala

⁷³ Council of Europe and European Union Agency for Fundamental Rights. Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders; Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče.*

bezpečnostní ohniska vyplývající z nedostatečné kontroly či nesprávné klasifikace věku.

Literatura

- BUZAN, Barry, a Ole WÆVER. Macrosecuritisation and Security Constellations: Reconsidering Scale in Securitisation Theory. *Review of International Studies*. 35, č. 2 (2009): 253–76. <https://doi.org/10.1017/S0260210509008511>.
- Case of Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium: Application No. 13178/03 (Strasbourg 12. říjen 2006). <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77447>.
- Council of Europe and European Union Agency for Fundamental Rights. Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders. 2023. <https://edoc.coe.int/en/children-s-rights/11766-children-in-migration-fundamental-rights-at-european-borders.html>.
- Darboe and Camara v. Italy, No. 5797/17 (Evropský soud pro lidská práva 21. červenec 2022). <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-218787>.
- European Migration Network – Czech National Contact Point. Výroční zpráva o migraci a azylu 2023 – Česká republika. Ministerstvo vnitra ČR, 2024. <https://www.emncz.eu/wp-content/uploads/2024/09/Vyrocní-zprava-2023-CZ-WEB-final.pdf>.
- European Parliament and the Council of the European Union. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu. 26. červen 2013. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:32013R0604>.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and Council of Europe. Children in Migration: Fundamental Rights at European Borders. 2023. <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/children-migration-fundamental-rights-european-borders>.
- Frontex — European Border and Coast Guard Agency. Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024. 2025. <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-oqpweX>.
- Gimeno-Monterde, Chabier, a José David GUTIÉRREZ-SÁNCHEZ. Fostering Unaccompanied Migrating Minors. A Cross-Border Comparison. *Children and Youth Services Review*. 99 (duben 2019): 36–42. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2019.01.035>.
- HULMÁKOVÁ, Jana. *Násilná kriminalita dětí mladších patnácti let*. 1. vyd. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2023.
- International Organization for Migration, ed. *World Migration Report 2024*. International Organization for Migration, 2024. <https://doi.org/10.18356/9789292685980>.
- Kancelář veřejného ochránce práv. Výroční zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2022. Brno, Czech Republic, 2023. https://www.ochrance.cz/dokument/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu_2022/vyrocní-zprava-2022.pdf.

- KREMER, Theodore R.; SUTTON, Kimberly a Kristen P. KREMER. Immigrant Youth Have Significantly Lower Rates of Externalizing Behavior than Native-Born Americans: Differences by Region of Birth. *Journal of Immigrant and Minority Health*. 21, č. 4 (2019): 716–22. <https://doi.org/10.1007/s10903-018-0786-6>.
- MAIOLI, Susanna Corona; BHABHA, Jacqueline; WICKRAMAGE, Kolitha et al. International Migration of Unaccompanied Minors: Trends, Health Risks, and Legal Protection. *The Lancet. Child & Adolescent Health*. 5, č. 12 (2021): 882–95. [https://doi.org/10.1016/S2352-4642\(21\)00194-2](https://doi.org/10.1016/S2352-4642(21)00194-2).
- Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Metodické doporučení MPSV č. 1/2009 k postupu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností při poskytování sociálně-právní ochrany nezletilým cizincům bez doprovodu*. Roč. 2009. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2009. https://www.ospod.cz/e_download.php?file=data/editor/38cs_9.pdf&original=metodika.
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Informace týkající se nezletilých cizinců bez doprovodu v zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péče*. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2019. file:///C:/Users/Iren/Downloads/MSMT_Informace%20NBD%20v%20zarizenich%20pro%20vykon%20UV%20OV%20a%20preventivne%20vychovne%20pece_2020-1.pdf.
- Ministerstvo vnitra České republiky. 2022 Status Report on Trafficking in Human Beings in the Czech Republic. Nad Štolou 3, 170 34 Prague 7, Czech Republic, 2023. <https://mv.gov.cz/bsmv/soubor/zprava-osl-2022-eng-pdf.aspx>.
- Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2021*. Ministerstvo vnitra České republiky, 2021. <https://mv.gov.cz/bsmv/clanek/rocnizpravy-osituaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2024.aspx>.
- Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2022*. Ministerstvo vnitra České republiky, 2022. <https://mv.gov.cz/bsmv/clanek/rocnizpravy-osituaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2024.aspx>.
- Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2024*. Ministerstvo vnitra České republiky, 2024. <https://mv.gov.cz/bsmv/clanek/rocnizpravy-osituaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2024.aspx>.
- Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Metodika hostitelské péče pro nezletilé bez doprovodu*. Organizace pro pomoc uprchlíkům, 2022. <https://www.opu.cz/wp-content/uploads/2023/12/Metodika-hostitelske-pace-nezletilych-bez-doprovodu.pdf>.
- PLAN, Audrey. The Detention of Unaccompanied Minors in EU Asylum Law: What is Left of Children's Rights? In: *Safeguarding Children's Rights in Immigration*

- Law. 1. vyd., editoval Mark Klaassen, Stephanie Rap, Peter Rodrigues, a Ton Liefwaard. Intersentia, 2020. <https://doi.org/10.1017/9781780689814.009>.
- GIFRA, Planas Laura. Securitizing Migration in Times of Crisis: Private Actors and the Provision of (in)Security. *Cogent Social Sciences*. 10, č. 1 (2024): 2296601. <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2296601>.
- Policie České republiky. *Metodické doporučení ředitele Ředitelství služby cizinecké policie k provádění úkonů ke zjištění skutečného věku nezletilého cizince*. Policie České republiky, 2021.
- RUDER, Thomas D.; KUHNEN, Saskia C.; ZECH, Wolf-Dieter; KLAUS, Jeremias B.; LOMBARDO, Paolo a Michael ITH. Standards of Practice in Forensic Age Estimation with CT of the Medial Clavicular Epiphysis—a Systematic Review. *International Journal of Legal Medicine*. 137, č. 6 (2023): 1757–66. <https://doi.org/10.1007/s00414-023-03061-7>.
- SCHMELING, Andreas; GONZÁLEZ, Garamendi Pedro Manuel; PRIETO, Jose L. a Maria Irene LANDA. Forensic Age Estimation in Unaccompanied Minors and Young Living Adults. In: *Forensic Medicine - From Old Problems to New Challenges*. editoval Duarte Nuno Vieira. InTech, 2011. <https://doi.org/10.5772/19261>.
- SVOBODA, Tomáš. Zajištění nezletilých cizinců a zvláštní standardy Evropské úmluvy o lidských právech: jejich výklad a použití v českém právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 32, č. 1 (2024). <https://doi.org/10.5817/CPVP2024-1-4>.
- ŠAFROVÁ, Jana a Radim KRIŠTOF. *Studie EMN o nezletilých bez doprovodu v ČR: politika přijímání, návratů a integrační opatření pro nezletilé bez doprovodu v České republice a statistické informace*. 1. vyd. Ministerstvo vnitra ČR, 2010.
- UNICEF (United Nations Children's Fund). A Child is a Child: Protecting Children on the Move from Violence, Abuse and Exploitation. 2017. <https://data.unicef.org/resources/child-child-protecting-children-move-violence-abuse-exploitation/>.
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Assessment and Determination of the Best Interests of the Child. 2018. <https://www.unicef.org/bih/en/media/9726/file/GUIDELINES%20ON%20THE%20ASSESSMENT%20AND%20DETERMINATION%20OF%20THE%20BEST%20INTERESTS%20OF%20THE%20CHILD%20.pdf>.
- Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí. *Výroční zpráva o činnosti Úřadu pro mezinárodně-právní ochranu dětí, roky 2015–2023*. Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí, 2023. <https://www.umpod.cz/web/cz/vyrocní-zpravy-o-cinnosti-uradu>.
- VAGHRI, Ziba; TESSIER, Zoë a Christian WHALEN. Refugee and Asylum-Seeking Children: Interrupted Child Development and Unfulfilled Child Rights. *Children (Basel, Switzerland)* 6, č. 11 (2019): 120. <https://doi.org/10.3390/children6110120>.
- Von ROSEN, Johannes. The Securitization of Migration as a Threat to Liberal, Democratic Societies. *Sicherheit & Frieden*. 37, č. 1 (2019): 35–40. <https://doi.org/10.5771/0175-274X-2019-1-35>.

PhDr. Irena Petruželová, DiS. (*1987) is a doctoral candidate in Security Management and Criminology at the Police Academy of the Czech Republic in Prague. She graduated in Social Policy and Social Work from the Faculty of Arts, Charles University. Since 2012, she has worked as a social worker at the Educational Institute and Centre of Educational Care Klíčov and also as an external lecturer at the Police Academy as well as at the Higher Vocational School of Social and Legal Studies. Her research focuses on youth delinquency, institutional care, and prevention of socially pathological phenomena among children and adolescents.

PhDr. Ivana Olecká, Ph.D. (*1982) is an Assistant Professor at Department of Criminology, Faculty of Security and Law, Police Academy of the Czech Republic in Prague. She holds degrees in sociology and journalism and completed her doctoral studies in social medicine. She focuses on the field of research methodology and has actively published and researched in the fields of child mortality up to five years of age, parental resilience, social risk factors, and care for specific groups. She is a member of the Masaryk Czech Sociological Association (MČSS), Czech Criminological Association, and Association of Counsellors for the Bereaved.

Plk. v. v. JUDr. Miloslav Smetana, Ph.D. (*1955) holds a university degree in law. From 1993 to 2019, he served as a member of the Police of the Czech Republic at the Directorate of the Foreign Police Service in various managerial positions. From 1999 to 2005, he was a member of the Committee on the Rights of Foreigners of the Government Council for Human Rights. Since 2015, he has been an external associate of the Police Academy of the Czech Republic in Prague, where he currently works in an academic position. In his teaching and publishing activities, he focuses mainly on alien issues, migration, and alien law.