

P o s u d o k o p o n e n t k y

na dizertačnú prácu Mgr. Ireny Drdúlovej špecializácia Európske a medzinárodné právo

“Zajištění dítěte bez doprovodu v evropskem právu”

a) Zhodnotenie významu dizertácie pre príslušný obor

Súčasťou medzinárodného práva je aj právo Európskej únie, ktorého cieľom je presadzovať záväzky vyplývajúce z Dohovoru o právnom postavení utečencov (1951, Ženevský dohovor) v znení Protokolu týkajúceho sa právneho postavenia utečencov (1967, Protokol).

Kľúčom k zabezpečeniu ochrany utečencov/žiadateľov o azyl sú ich práva. Predstavujú tzv. materiálne jadro utečeneckého práva.

Členské štáty Európskej únie majú v tomto smere tzv. pozitívny záväzok zasadzovať sa o ne, dodržiavať ich. Ich uplatňovanie nemôže byť preto dotknuté ani aktuálnou politickou situáciou (napr. utečeneckou krízou). Rovnako nemôžu byť spochybnené zásady, na ktorých je založená ochrana práv utečencov/žiadateľov o azyl. Ich popretie je právne vylúčené, pretože by viedlo k zmareniu funkcie a zmyslu utečeneckého/azylového práva.

Právne záväzné akty Európskej únie (pozri napr. čl. 11 a čl. 23 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ) zohľadňujú vo veciach azylového práva zásadu najlepších záujmov dieťaťa, hoci Európska únia (na rozdiel od členských štátov) nie je signatátorom Dohovoru o právach dieťaťa (1989). Je nepochybné, že táto zásada sa musí aplikovať v postupoch orgánov členských štátov vo vzťahu k maloletým bez ohľadu na to, či ide o osoby sprevádzané alebo o osoby bez sprievodu.

Obzvlášť citlivou otázkou je uplatnenie ochrany maloletých v rámci inštitútu zaistenia osôb. Aj súdna judikatúra potvrdzuje, že právna úprava má byť koncipovaná (a ak aj explicitne nie je) aj interpretovaná a aplikovaná spôsobom, ktorý prihliada na najlepšie záujmy dieťaťa v kontexte jeho zraniteľnosti.

Autorka si ako cieľ práce vytýčila poskytnúť prehľad aktuálnej právnej úpravy v členských štátoch ohľadne právneho postavenia maloletých bez sprievodu so zámerom zistiť, do akej miery právna regulácia prihliada na ich záväzky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv ako aj z transpozície právne záväzných aktov EÚ.

Vytýčený cieľ i téma dizertačnej práce zodpovedá predmetu špecializácie oboru Európske a medzinárodné právo.

Autorka ťažiskovo skúmala obsah prameňov medzinárodného práva i práva Európskej únie. Na základe analýzy právne záväzných aktov EÚ označila jestvujúcu “sivú zónu” v obsahu záväzných pravidiel, ktoré však v konečnom dôsledku vedú k existencii rôznorodého právneho stavu v členských štátoch. To je stav obzvlášť nevítaný, keďže právne postavenie maloletých bez sprievodu ako osôb zaraďovaných do skupín subjektov so špecifickými potrebami je v prijímajúcich štátoch rozdielne, napriek tomu, že minimálna miera harmonizácie pravidiel je dodržaná.

Na účely svojho výskumu rozčlenila členské štáty do skupín podľa toho, či vnútroštátna regulácia obsahuje zákaz zaistenia detí bez sprievodu (úplný, čiastočný), či sa

deti fakticky zaistujú alebo čo členské štáty k tejto praxi nepristupujú, aj keď ju zákony výslovne nezakazujú. Uvedený počin je zmysluplný, lebo nepriamo nastoľuje tieto základné otázky: A) prečo je úprava v rámci azylového práva EÚ taká, aká je (vzhľadom na širší medzinárodný kontext), B) či dozrel čas na jej zmenu, C) či existujú právne argumenty proti zavedeniu úplného zákazu zaistovania maloletých (bez ohľadu na to, či ide o osoby sprevádzané) a či v tomto ohľade by z právneho hľadiska mohla zohrať úlohu vôľa členských štátov.

Cieľ, ktorý si autorka v úvode práce vytýčila, splnila.

b) Vyjadrenie k postupu riešenia problému, použitým metódam a splneniu stanoveného cieľa

Autorka zvolila vhodný postup spracovania vybranej problematiky, a to postup od všeobecného ku konkrétnemu.

Kým prvá kapitola sa venuje prehľadu regulácie právneho postavenia migrujúceho dieťaťa v prameňoch medzinárodného práva (univerzálnej a regionálnej povahy) a práva Európskej únie, druhá kapitola sa zameriava na podmienky, ktoré musia byť splnené, aby zaistenie dieťaťa bez sprievodu nebolo nezákonné a svojvoľné, vrátane procesnoprávných záruk. Vzhľadom na výsledky vykonanej analýzy autorka uvádza hodnotenie, do akej miery právo EÚ garantuje ochranu maloletého. Za informačne cennú kapitolu považujem tretiu. Poskytuje pomerne podrobné informácie o právnom stave regulácie ochrany maloletého bez sprievodu v členských štátoch EÚ. Záver dizertačnej práce prináša kritické postrehy k súčasnému stavu garancií právnej ochrany maloletých bez sprievodu.

Okrem metódy postupu od všeobecného ku konkrétnemu autorka použila metódu analýzy, komparácie a dedukcie. Ide o štandardné metódy vedeckého výskumu a dizertantka preukázala zručnosť v ich využívaní. Zvolené metódy spracovania vyhovujú požiadavkám na tento typ práce a vedú k naplneniu vytýčeného cieľa.

Dizertantka vychádzala z odbornej literatúry prevažne zahraničnej, len výnimočne českej, pričom nie je celkom jasné, prečo neuviedla v zozname všetky vlastné vedecké výstupy k téme svojho vedeckého výskumu, ktoré boli publikované:

- DRDÚLOVÁ, I.: Zajištění a alternativy k zajištění dětí v azylových řízeních v Evropě. In: Aktuální otázky azylového práva I. Zborník príspevkov z česko-slovenskej vedeckej konferencie. 6. november 2018, Bratislava, Slovenská republika. KOŠIČIAROVÁ, S. (ed.) Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, spoločné pracovisko Trnavskej univerzity a Vedy, vydavateľstva Slovenskej akadémie vied, 2019. ISBN 978-80-568-0188-8. s. 71 – 89.

- DRDÚLOVÁ, I., STEHLÍK, V.: The detention of children in asylum procedures in Europe: regulatory framework and alternatives. In: Bratislava Law Review. ISSN 2585-7088. Roč. 2018, č. 2. s. 64 – 78.

Autorka za jadro práce a súčasnej jej cieľ označila "zistenie, či je právo EÚ schopné samé poskytnúť deťom bez sprievodu dostatočnú ochranu". Výsledok vykonanej analýzy nepovažuje za uspokojivý, čo sa premieta i v záverečnom zhrnutí jej výskumu: "V odpovedi na otázku, jestli je evropské právo schopné poskytnout dětem bez doprovodu v kontextu jejich zajištění dostatečnou ochranu, je tedy nutné konstatovat, že toho právo EU není schopné dosáhnout. Příčiny je možné nalézt v několika ohledech. Jedním z nich může být nedostatek vůle na straně EU, respektive členských států, upravovat některé otázky unijním právem. Dále neochota EU, případně samotných členských států, ustoupit od ochrany svých zájmů a např. přistoupit k úplnému zákazu zajištění dětí bez doprovodu (byť i jen třeba v azylových řízeních) či učinit jiné ráznější kroky, které povedou k vyššímu standardu ochrany dětí bez doprovodu. Takovými kroky by mohlo být např. sjednocení postupů za účelem určení věku,

zavedení alternativ k zajištění specifických pro děti bez doprovodu a rovněž zavázat státy tak, aby byly nuceny závčas jmenovat dítěti bez doprovodu opatrovníka, který bude splňovat všechny na něj kladené požadavky. Konečně však nejdůležitější skutečností, proč právo EU neposkytuje dostatečnou ochranu dětem bez doprovodu v kontextu jejich zajištění, je neschopnost práva EU v některých ohledech obstat samostatně, tj. zejména bez provázanosti na jiné mezinárodní právo. To platí především pro výklad některých z požadavků kladených na to, aby zajištění nebylo nezákonné nebo svévolné. Velmi se to projevuje např. u podmínek v zajišťovacím centru, jejichž výklad je téměř výlučně zajištěn judikaturou ESLP. Tato situace se pravděpodobně nikdy nezmění, leda by na úrovni práva EU byl přijat úplný zákaz zajištění dětí bez doprovodu.”

Je pravdou, že politický tlak zo strany medzinárodných ľudskoprávných orgánov presadzujúcich úplný zákaz zaistenia migrujúcich detí zatiaľ nenašiel odozvu v platnom znení smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ. Na druhej strane je nepochybné, že politický vývoj (aj pod vplyvom judikatúry súdov, vrátane rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva) našiel odozvu v obsahu *Nového paktu o migrácii a azyle* COM(2020) 609 final, ktorým Európska komisia dňa 23. septembra 2020 predstavila smerovanie spoločného európskeho azylového systému a náčrt zamýšľaných opatrení v záujme zabezpečenia jeho účinnosti.

Európska komisia identifikovala potreby detí ako prioritu. Reforma pravidiel Európskej únie v oblasti azylu a návratu by mala predstavovať príležitosť posilniť záruky a normy ochrany vzťahujúce sa na deti migrantov. Nové pravidlá majú zabezpečiť, aby sa pri všetkých rozhodnutiach týkajúcich sa migrujúcich detí v prvom rade zohľadňovali najlepšie záujmy dieťaťa a aby sa rešpektovalo právo dieťaťa na vypočutie. Zástupcovia maloletých osôb bez sprievodu by sa mali vymenúvať rýchlejšie a mali by sa im poskytnúť dostatočné zdroje. Maloleté deti bez sprievodu a deti do dvanástich rokov spolu s ich rodinami by mali byť vyňaté z konania na hraniciach, pokiaľ v súvislosti s nimi neexistujú bezpečnostné obavy. Vo všetkých ostatných konaniach o azyle by sa mali účinne poskytovať procesné záruky pre deti, ako aj dodatočná podpora. Systém by sa mal v budúcnosti nastaviť tak, aby odzrkadľoval osobitné potreby detí vo všetkých fázach, poskytoval účinné alternatívy k zaisteniu, podporoval rýchle zlúčenie rodiny a zabezpečil vypočutie hlasu orgánov na ochranu detí. Deťom by sa malo poskytnúť primerané ubytovanie a pomoc vrátane právnej pomoci počas celého konania o určení postavenia. Napokon by mali mať aj rýchly a nediskriminačný prístup k vzdelávaniu a včasný prístup k integračným službám.

Vývoj politiky v oblasti azylového práva EÚ tak potvrdzuje, že téma dizertačnej práce je vysoko aktuálna. Navrhujem, aby kvôli ucelenosti prezentácie názorov autorka v rámci obhajoby:

- zhodnotila prínos *Nového paktu o migrácii a azyle* v kontexte výsledkov svojho výskumu,

- navrhla konkrétne legislatívne riešenia (s prihliadnutím na právomoc Európskej únie podľa čl. 67 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ tvoriť spoločnú politiku v oblasti azylu).

c) Stanovisko k výsledkom dizertačnej práce a k pôvodnému konkrétnemu prínosu predkladateľky dizertačnej práce (k usporiadaniu, prehľadnosti, formálnej úprave a jazykovej úrovni dizertačnej práce)

Dizertačná práca ponúka čiastočne nové poznatky v skúmanej oblasti. Jej prínos pre ďalší rozvoj vedy nie je zásadný, ale možno konštatovať, že prináša zaujímavé postrehy v rámci čiastkových aspektov skúmanej problematiky.

V záujme prezentácie osobných a právne vyargumentovaných názorov kladiem v rámci ústnej obhajoby nasledujúce otázky:

A) Podľa čl. 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ:

- maloleté osoby možno zaistiť len v krajnom prípade a ak sa dospeje k záveru, že by sa nemohli účinne uplatniť iné, miernejšie donucovacie alternatívne opatrenia,
- maloleté osoby bez sprievodu sa zaistia len vo výnimočných situáciách.

Aký vzťah má táto úprava k čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru?

B) Možno posúdenie veku osoby považovať z právneho hľadiska za účel zaistenia, ktorým je zistenie alebo overenie jej totožnosti alebo štátnej príslušnosti, zistenie skutočností, na ktorých je založená jej žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať?

C) Obstoí prax, keď rodičia sú zaistení a ich maloleté deti nie, avšak aby nedošlo k pretrhnutiu rodiny umiestňujú sa spoločne? Majú vnútroštátne orgány povinnosť nastoliť spravodlivú rovnováhu medzi súperiacimi záujmami jednotlivca a spoločnosťou?

Po formálnej stránke práca obsahuje všetky náležitosti (poznámkový aparát, zdroje). Text je napísaný prehľadne, logicky štruktúrovaný, autorka sa vyjadruje právne presne a kultivovane dokazujúc, že vie pracovať s citáciami autorov/autoriek a tiež odkazuje na kľúčové rozhodnutia medzinárodných súdnych autorít, ktoré majú vzťah k analyzovanej problematike.

Aj z týchto dôvodov predloženu dizertačnú prácu

odporúčam na obhajobu.

prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.

V Trnave, 12. júla 2022