



Zápis ze zasedání Výboru pro práva cizinců

Datum: 19. května 2022 od 13 hodin.

Místo: Budova Úřadu vlády ČR v ulici Vladislavova 4, místnost Suterén.

Přítomni: P. Čížinský, A. Dumont, M. Faltová (*předsedkyně*), O. Jůnová, J. Kepka, K. Koldinská, A. Krchová, Y. Leontiyeva, Z. Pavelková (OPU), F. Pospíšil (Multikulturní centrum Praha), L. Poliaková, P. Pořízek, K. Radová, A. M. Vinařická (Centrum pro integraci cizinců), M. Vinkler.

Hosté: M. Šimáček (Centrum sociálních služeb Praha), V. Votočková (MV).

Omluveni: L. Janků

Sekretariát: J. Machačka, K. Šimáčková Laurenčíková (zmocněnkyně pro lidská práva), D. Šmídová (tajemnice Výboru).

Program jednání

1. Informace k rozhodnutí ESLP *Komissarov proti ČR* a jeho implementaci
2. Představení aktuální situace a výzev v souvislosti s ruskou agresí na Ukrajině relevantními rezorty
3. Strategie MV k řešení uprchlické vlny a pozice národního koordinátora¹

Úvod

Předsedkyně Výboru přivítala všechny přítomné a představila zástupce a hosty pro toto zasedání. Za Centrum sociálních služeb Praha se zúčastnil jeho ředitel M. Šimáček. Za Ministerstvo vnitra se dále účastnila V. Votočková.

1. Představení rozsudku ESLP *Komissarov proti ČR*

Téma bylo zahájeno příspěvkem K. Radové, která představila rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Komissarov proti České republice*. Ten se týká souběhu vydávací vazby

¹ Pro více informací viz: <https://www.mvcr.cz/clanek/vlada-schvalila-strategicky-material-reseni-uprchlicke-vlny-i-pozici-jejeho-koordinatora.aspx>.

s řízením o udělení mezinárodní ochrany. Česká republika v tomto případě porušila Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv, jelikož byl stěžovatel zadržován déle, než dovolují zákonné lhůty. Pro některé fáze tohoto souběhu pak není stanovena žádná lhůta, ani perioda přezkumu odnětí svobody.²

Předsedkyně otevřela diskusi.

V. Votočková dodala, že k porušení zákonných lhůt došlo jak ze strany MVČR, tak i ze strany soudů. Dále dodala, že OAMP MV ČR vítá, že Kancelář vládního zmocněnce hodlá otevřít diskusi týkající se souběhu řízení o mezinárodní ochraně a vydávací vazby.

Z. Pavelková se dotázala, jaký dopad má rozsudek na osoby, které se nachází ve stejné situaci.

K. Radová vysvětlila, že rozsudky ESLP se týkají případů jednotlivců, v rámci kterých má ESLP možnost posoudit všechny aspekty individuálního případu. Samotný rozsudek tak nutně nemá přímý dopad na jednotlivce, kteří se mohou ve stejné situaci nacházet a ani Kancelář vládního zmocněnce nemá kompetenci nařídit jejich propuštění. Tyto osoby musí postupovat skrze běžné nápravné prostředky před vnitrostátními soudy. V rámci řízení o žádosti o propuštění z vazby se ale mohou opírat o závěry uvedené v daném rozsudku Soudu. Je nicméně potřeba tento rozsudek implementovat a změnit právní úpravu anebo praxi odpovídajícím způsobem. Koordinace takovéto implementace je vedle zastupování před ESLP druhým úkolem Kanceláře vládního zmocněnce na Ministerstvu spravedlnosti.

Následně bylo domluveno, že bude svolána pracovní skupina k další diskusi o konkrétních krocích k implementaci rozsudku. Předsedkyně proto poděkovala za diskusi a bod ukončila.

2. Aktuální situace zvládání uprchlické vlny na Hlavním nádraží

Předsedkyně vzhledem k urgentní povaze situace na žádost nově jmenované zmocněnkyně pro lidská práva oproti původnímu programu otevřela téma aktuální situace na Hlavním nádraží. Předala slovo M. Šimáčkoví.

M. Šimáček uvedl, že Centrum sociálních služeb v rámci KACPU provádí hodnocení situace utečenců se speciálními potřebami. Dominantně se nyní jedná o uprchlíky romského původu. Představil situaci zejména s ohledem na nedostatek dočasného i dlouhodobého ubytování. Vysvětlil, že pro tuto skupinu jsou dostupné omezené kapacity, v zásadě pouze dvě zařízení Správy uprchlických zařízení (SUZ). Druhým problémem je skutečnost, že tyto osoby opouští toto své první ubytování v rámci dní a dále migrují v rámci ČR i mimo ni. Systém jim nicméně nepřiznává nárok na další ubytování. Dostávají se tak mimo systém, případně přichází i o poskytnuté prostředky. Dle jeho slov se jedná o stovky osob různých skupin s různými statusy včetně rodin malých dětí, těhotných žen či nemocných. Obvyklou praxí je v rámci těchto skupin i obchodování s lidmi. Ve zbledovaném stavu se pak často vrací mj. i na Hlavní nádraží, a to včetně kojenců, kteří spí na lavičkách. Toto označil za neakceptovatelné. Upozornil však, že se nejedná o kritiku zapojených organizací, jelikož koordinace probíhá velmi dobře a dělají, co můžou. Jde o

² Více informací je k dispozici na webu Ministerstva spravedlnosti:
<https://justice.cz/?clanek=osmnactimesicni-pobyt-ve-vydavaci-vazbe-kvuli-neprimerene-delce-soubezneho-azyloveho-rizeni-porusil-dle-strasburskeho-soudu-prava-ruskeho-obca-1>.

vyvážení přijímání velkého počtu příchozích osob a péče o osoby, které jsou již na našem území tak, aby nedocházelo k zanedbání situace zranitelných osob, které ze systému vypadávají, a neměly by zůstat bez pomoci.

Vyzdvihl dále snahy hlavního města Prahy, které alespoň nějaké ubytovací kapacity zajišťuje. Poznamenal, že k systému druhého bydlení se ve stejný den schází ministr vnitra s hejtmany krajů, proto očekává i výstup z této schůzky. Nakonec vyjádřil obavu o kvalitu podpory poskytované příchozím uprchlíkům v případě, že OPU ke konci května ukončí svou činnost na Hlavním nádraží v Praze tak, jak bylo avizováno.

Zmocněnkyně pro lidská práva sdílela svou zkušenost z návštěvy Hlavního nádraží a vyjádřila prosbu o expertní doporučení Výboru k aktuální situaci cizinců, které by mohla využít při dalších konzultacích s vládou a jejími členy.

P. Čižinský poznamenal, že dle zákona má většina příchozích osob nárok na dočasnou ochranu a souběh maďarského občanství a dočasné ochrany je jen krajním problémem.

F. Pospíšil doplnil, že na Hlavním nádraží jsou různé skupiny, které nemají nárok na dočasnou ochranu. Avšak je tam i mnoho osob, kteří mají již dle platného Lex Ukrajina nárok na dočasnou ochranu, resp. dočasnou ubytování, ale jejich zákonný nárok není naplněn. Vyjádřil, že se tak často děje v návaznosti na jejich barvu pleti.

Z. Pavelková vyjasnila okolnosti odchodu OPU z Hlavního nádraží. Jejich role měla být provoz infostánku poskytujícího základní orientaci a předávání kontaktů na další služby, avšak tato role byla rozšířena na komplexní řešení humanitární krize. K tomu nemají dostatečné kapacity, zkušenosti a zázemí. Potvrdila případy, kdy bylo bráněno osobám s tmavší barvou pleti v přístupu do prostoru KACPU za účelem podání žádosti o dočasnou ochranu. Co se týče maďarských občanů, mají právo na pobyt v ČR v rámci evropského volného pohybu osob. Dle práva tedy nejsou odůvodněné mediální návrhy na jejich nucený návrat zpět do Maďarska. Řešením by bylo zřízení krizového ubytování pro osoby, u kterých se prověřuje, zda mají nárok na dočasnou ochranu, příp. i občanů EU, kterým nejsou naplňovány základní potřeby.

F. Pospíšil připomněl, že součástí této skupiny jsou osoby, kterým již byla dočasná ochrana udělena, avšak své první ubytování již opustili. Upozornil, že na druhé ubytování není nárok ani v rámci připravovaného Lex Ukrajina II.

Předsedkyně shrnula, že je problematický přístup do procedury žádosti o dočasnou ochranu. To je nicméně navázáno na dostupnost ubytování. Pokud není ubytování k dispozici, KACPU proceduru nezahájí. Upozornila, že Lex Ukrajina II prodlužuje lhůtu pro rozhodnutí v řízení na 60 dní, s tím, že během této doby osoby nemají nárok na příspěvek, ani zdravotní péči. Je proto nutno zajistit pro tyto osoby základní potřeby i v rámci dočasného ubytování před udělením dočasné ochrany. Částečným řešením může být dobrovolná relokace v rámci ČR, tedy poskytnutí kontaktu na volné kapacity v jiných krajích. Nicméně není možné nuceně přemísťovat osoby, které se dobrovolně přemístit nechťejí. V tomto ohledu vidí velký potenciál sociální práce s těmito osobami.

P. Pořízek z návštěvy KVOP ve Vyšních Lhotách zmínil, že problém má několik úrovní. Například osoby bez cestovního pasu (tedy s OP či rodným listem) nemají potvrzení o datu vstupu na území (na rozdíl od osob s pasem, kteří mají razítko v pasu), a to vede k problémům ověření, zda vstoupili na území ČR po rozhodném termínu 24. února 2022. Z tohoto důvodu jim pak je

zamítnuta žádost o dočasnou ochranu. Nicméně jsou jim při překročení vnější hranice Schengenského prostoru brány otisky prstů. Je proto potřeba datum vstupu u státu, ve kterém osoba vstoupila na Schengenské území, ověřovat.

Poznamenal rovněž, že Správa uprchlických zařízení dělá, co může, zařízení pro zajištění cizinců nejsou vhodné pro dlouhodobý pobyt dětí. K aktuální problematice uprchlíků romského původu zmínil, že se nejedná o vysoký počet a při rozpočítání na kraj se jedná o nízké stovky osob. Byla by škoda si zkazit to, co se dosud podařilo za obrovských snah státu i občanské společnosti. Tuto problematiku však musí převzít stát.

Upozornil také na iniciativu UNHCR, které je připraveno dočasně pomoci s financováním sociální služby pro uprchlíky romského původu při přechodu k dlouhodobějšímu řešení, např. s ohledem na jejich negramotnost. Této iniciativy by tak mohly využít neziskové organizace jako IQ Roma Servis či Romodrom.

K. Koldinská souhlasila s poznámkou P. Pořízka, že by byla škoda si pokazit doposud úspěšnou intervenci při registraci osob a zvládnání pandemie nezvládnutím vlny uprchlíků romského původu. Zdůraznila rovněž nutnost masivní podpory sociálních služeb, a to i v součinnosti s přijímací komunitou. Navrhla nakonec inspiraci aktivitami za pandemie. Nebezpečí sociálních dopadů je totiž obdobné.

M. Šimáček souhlasil, že je potřeba podporovat integraci příchozích Romů. Zmínil však, že sociální služby jsou již aktivované více než za pandemie a kapacity poskytovatelů začínají být vyčerpané. Tuto problematiku tak bohužel nelze vyřešit ani dalším přílivem finančních prostředků, přestože i samo MSPV již vypsalo zvláštní dotační titul ve výši 2,4 miliard Kč. Přiznal rovněž nutnost předcházet příchodu dalších osob romské národnosti a držet jejich počet v míře, která je z hlediska jejich úspěšné integrace do společnosti a poskytování komplexní podpory těmto osobám pro ČR zvládnutelná. V kombinaci s celkovými již tak vysokými počty uprchlíků, kteří sami potřebují velkou podporu, by velký příliv chudých, příp. i negramotných osob byl pro ČR fatální.

P. Čižinský zmínil mezeru v právní úpravě, dle které neexistuje možnost přezkumu rozhodnutí o dočasné ochraně. Tvrdil, že v praxi se rozhodnutí sděluje ústně, a může tak docházet k diskriminaci žadatelů. Představil pak svůj návrh usnesení.

P. Pořízek nesouhlasil a dodal, že naprosté většině žadatelů je dočasná ochrana udělena. Problémy nastávají, pokud žadatelé nejsou schopni prokázat, kdy vstoupili na území nebo že jsou rodinnými příslušníky. K diskriminaci pak může docházet pouze u zlomku osob, které na první pohled podmínky pro udělení dočasné ochrany nesplňují, nebo u nich může mít Policie pochybnosti, např. pokud mluví maďarsky.

F. Pospíšil doplnil, že v návrhu usnesení chybí pojmenování problému, tj. absence přezkumného mechanismu. Zároveň k návrhu usnesení k aplikační praxi navrhl doplnit k absenci rasové segregace i zajišťování bydlení pro osoby jiného etnického původu.

Předsedkyně uznala, že procedura není ideální. V dotazníku pouze pracovník zaškrtně políčko, že osoba nesplňuje podmínky § 3 zákona. Není tedy dáno jakékoli odůvodnění. Za zásadní nicméně považuje zajištění přístupu k podání žádosti. Výbor by pak měl monitorovat případy, kdy s rozhodnutím nelze souhlasit. V neposlední řadě je nutno zajistit ubytování všem, přičemž nedostatek ubytovacích kapacit nesmí být důvodem pro odmítnutí podání žádosti.

Zmocněnkyně pro lidská práva připomněla, že Výbor je poradním orgánem vlády, a požádala ho tedy o expertní zhodnocení problematické situace a návrh řešení včetně příkladů dobré praxe. Takový podnět ji poskytne silnější pozici při konzultaci s vládou. K nutnosti efektivního postupu zmínila možnost inspirace slovenským způsobem koordinace, ač má Slovensko lepší pozici, jelikož žádosti posuzují na vnější hranici Schengenského prostoru. Požádala dále o vyjádření ke konkrétním nástrojům, které mohou posílit spolupráci krajů s MV a návrhy státních institucí na úrovni krajů, které na které by bylo možno apelovat.

F. Pospíšil upozornil, že pokud kraje nenaplnují nařízení vlády a Lex Ukrajina, může vláda dle krizového zákona sama řízení převzít a určit ubytovací zařízení, a to i soukromé poskytovatele, ač samozřejmě za náhradu škod.

K. Radová připomněla, že je nicméně dále třeba hledat i dlouhodobé řešení.

V. Votočková a J. Kepka na dotaz zmocněnkyně vysvětlili, že v krizovém stavu vláda nařídila použít všechny kapacity státu a jeho organizačních složek pro držitele dočasné ochrany. SUZ disponuje pouze dvěma vhodnými zařízeními (Vyšní Lhoty a Bělá-Jezová) a kapacity státu jsou již takřka naplněné. Další kapacity stát předal k dispozici krajským hasičským sborům v rámci krajských krizových štábů, kterým však stát nemůže nařizovat pokyny. Krajské kapacity jsou nicméně evidovány. Zároveň zmínili, že náhrady státu směrem ke krajům jsou ve výši 250 Kč. Navrhli proto přijetí doporučení krajům.

Zmocněnkyně vlády pro lidská práva se dotázala, jaké typy budov jsou k dispozici a požádala MV o doplnění na dalším zasedání Výboru. Dále požádala o návrhy na formulaci doporučení vládě týkající se ubytování.

Výbor se shodl, že z terénu ví o problému nedostatku ubytování. V některých případech jsou pak sami schopni volné kapacity zajistit i přes veřejnou deklaraci kraje o naplnění kapacit. Výbor však informace, jak jsou kapacity ubytování distribuovány, a proto nemůže dát expertní stanovisko k procesu alokace. Požaduje tedy transparentní nakládání s ubytovacími kapacitami.

P. Čížinský připomenul absenci procesních práv žadatelů, jako je přezkum, řádné odůvodnění rozhodnutí a soudní ochrana. Tato mezera dává prostor pro případnou rasovou diskriminaci. Upozornil, že je již menší nápor příchozích osob, a tedy odpadá argument krizovosti.

V. Votočková odmítla rasový podtext zamítnutých žádostí. Poznamenala, že do ČR přišlo obrovské množství, cca 350 000 osob a dle prováděcího rozhodnutí Rady EU platí jasné podmínky pro udělení dočasné ochrany. Pokud by bylo vedeno standardní správní řízení se všemi náležitostmi, udělí se dočasná ochrana pouze zlomku osobám. Důkazní břemeno zároveň podle prováděcího rozhodnutí i Lex Ukrajina leží na žadateli. Odmítla rovněž, že je rozhodováno ústně, poukázala na formulář žádosti o udělení dočasné ochrany. Potvrdila, že soudní přezkum žádosti je vyloučen, avšak je možné podat žádost opětovně.

Z. Pavelková přiblížila případy z vlastní zkušenosti, kdy osoby nebyly ani fyzicky vpuštěny do budovy, kde lze podat žádost. Nelze se proto vyhnout podezření o rasové diskriminaci.

Předsedkyně shrnula, že některé osoby nemají přístup k žádosti, jelikož např. ze strany Policie nedostanou adekvátní informace, a tak se ani nedostanou do KACPU. Vysvětlila, že pokud osoba uplatňuje nárok a žádá o dočasnou ochranu, ale žádost je zamítnuta, z žádosti není zřejmé, proč předkládané dokumenty nebyly dostatečné.

P. Pořízek připomněl institut nepřijatelnosti žádosti o vízum, který se používá v případech na první pohled nepřijatelných a dle zákona o pobytu cizinců není žalovatelný. Stát pak při náporu příchozích osob využil v tomto ohledu analogii dočasné ochrany s vízem za účelem strpení pobytu. V opačných případech probíhá řízení a vydává se rozhodnutí, proti kterému lze podat opravný prostředek. Dle jeho názoru má i při poklesu příchozích osob tento institut smysl a vysvětlil, že úprava procesních práv je tak v rámci krizového řízení dostatečná. Soustředil by se na důraz na dodržování zákonných postupů a důvodů nepřijatelnosti. Upřednostnil by se soustředit na apel na vládu, aby ve spolupráci s NNO urychleně hledala kapacity ubytování.

P. Čížinský viděl analogii spíše s azylovým řízením a i nadále požadoval zajištění procesních záruk.

Předsedkyně navrhla přestávku k formulaci dvou návrhů usnesení.

Zasedání musely opustit Z. Pavelková a K. Koldinská.

Proběhla diskuse nad formulací usnesení.

Předsedkyně následně poznamenala, že jádro diskuse tohoto dne se týkalo přístupu k podání žádosti a další témata jako například plná integrace uprchlíků či problematika osob s výjezdním příkazem bude nutné hlouběji projednat na dalších zasedáních.

Následně vyzvala k hlasování o následujícím návrhu znění podnětu Výboru:

„Výbor pro práva cizinců doporučuje vládě:

- I. zajistit všem žadatelům přístup k podání žádosti o dočasnou ochranu a u osob bez cestovního dokladu proaktivně zjišťovat skutečné datum vstupu do Schengenského prostoru tak, aby nebyly zbaveny svých práv;
- II. umožnit správní a soudní přezkum žádostí o dočasnou ochranu, které byly prohlášeny za nepřijatelné;
- III. zajistit ve spolupráci s kraji dostatečné kapacity pro ubytování všech žadatelů během celé procedury udělování dočasné ochrany a podporovat i využívání soukromých ubytovacích kapacit;
- IV. ve spolupráci s kraji zajistit transparentní informace o ubytovacích kapacitách v jednotlivých krajích a podporovat jejich rovnoměrné využívání uprchlíky; a
- V. zajišťovat spolu s ubytováním i dostatečnou sociální práci se všemi uprchlíky, a to včetně přístupu ke zdravotním a sociálním službám a vzdělávání pro děti.

Hlasování probíhalo po bodech následovně:

- I. 11 hlasů pro, 1 se zdržel, 1 proti**
- II. 9 hlasů pro, 4 se zdrželi, 0 proti**
- III. 12 hlasů pro, 1 se zdržel, 0 proti**
- IV. 12 hlasů pro, 1 se zdržel, 0 proti**
- V. 12 hlasů pro, 1 se zdržel, 0 proti**

Podnět tedy byl schválen.

K představení aktuální situace ze strany rezortů L. Poliaková sdělila, že vláda se rozhodla změnit úpravu veřejného zdravotního pojištění držitelů dočasné ochrany pro narovnání postavení nositelů dočasné ochrany s občany ČR. V současnosti totiž platí, že nemá-li osoba s dočasnou ochranou žádné zdanitelné příjmy, platí za ni pojištění stát. Čeští občané si však v této situaci platí pojištění sami, a jsou tedy v horším postavení, než osoby s dočasnou ochranou. Aby měly obě kategorie plátců stejné podmínky, MZ navrhuje, že po uplynutí 180 dní pobytu budou nositelé dočasné ochrany mít stejné podmínky jako čeští občané. Z úpravy však budou následující výjimky: děti do 18 let a senioři nad 65 let, studenti do 26 let a ženy na rodičovské dovolené, resp. pečující o 1 dítě do 7 let příp. 2 dětí do 14 let. Příliš velkého množství lidí by se proto tato změna neměla dotknout. Dotčené osoby nicméně budou muset skutečnosti prokázat (ve spolupráci s VZP). Požádala tedy členy výboru o součinnost s informovaností dotčených osob. Počítají i s mediální osvětou, avšak pojišťovna na cizince nemá kontaktní adresu, jelikož faktické bydliště se v praxi často mění. Na dotaz vysvětlila, že se jedná se o politické rozhodnutí, aby nebyli ukrajinští občané zvýhodňováni. Nyní budou postaveni na roveň českých občanů. Poznamenala také, že návrh je zařazen na schůzi Poslanecké sněmovny dne 31. 5. 2022.

Předsedkyně vyjádřila obavu, že tato změna povede k vysokému počtu případů vymáhání dluhů za zdravotní pojištění, jelikož dotčené osoby se o povinnosti prokázat relevantní skutečnosti, resp. o svých dlužích dozví až při první návštěvě lékaře. Nadto jsou Úřady práce již nyní zahlcené.

Vzhledem k naplněnému času pro zasedání nicméně předsedkyně navrhla přesunout diskusi nad tímto tématem i další body programu na následující zasedání, jehož termín bude domluven co nejdříve.

Závěr

Předsedkyně poděkovala přítomným a ukončila zasedání Výboru pro práva cizinců.
