



Zdravotně
sociální fakulta
Faculty of Health
and Social Sciences

Jihočeská univerzita
v Českých Budějovicích
University of South Bohemia
in České Budějovice

Lidská práva v oblasti migrace a integrace menšin i imigrantů

Lenka Rosková

Veronika Záleská

Jitka Vacková



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY

LIDSKÁ PRÁVA V OBLASTI MIGRACE A INTEGRACE MENŠIN I IMIGRANTŮ

Lenka Rosková, Veronika Záleská, Jitka Vacková

Recenzentka:

PhDr. Helena Hnilicová, Ph.D.

© PhDr. Lenka Rosková; Mgr. Veronika Záleská, Ph.D.;
doc. Mgr. et Mgr. Jitka Vacková, Ph.D.; 2019
© ZSF JU v Českých Budějovicích, 2019

ISBN 978-80-7394-764-4

Obsah

1 Úvod k problematice lidských práv, migrace a integrace (J. Vacková)	7
2 Základní terminologie (J. Vacková)	11
3 Generace lidských práv (L. Rosková)	17
4 Historie lidských práv (L. Rosková)	20
5 Všeobecná deklarace lidských práv a Listina základních práv a svobod (L. Rosková)	24
6 Pakty o lidských právech (L. Rosková)	28
6.1 Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (MPOPP)	29
6.2 Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (MPHSKP)	30
7 Evropský systém ochrany lidských práv (L. Rosková)	33
7.1 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.....	33
7.2 Evropská sociální charta (r. 1961)	35
7.3 Další dokumenty ochrany lidských práv v Evropě	35
8 Státní sektor v oblasti migrace a integrace (L. Rosková)	38
9 Strategie migrační politiky (L. Rosková)	42
9.1 Integrace	43
9.2 Nelegální migrace a návratová politika	44
9.3 Azyl	46
9.4 Vnější dimenze migrační politiky	47
10 Cizinci v České republice a integrace (L. Rosková)	50
10.1 Priority integrace cizinců	51
10.2 Jaká je situace na území České republiky?.....	53
10.3 Podmínky vztahující se k zaměstnání cizinců na území České republiky	53

11	Řízení o udělení mezinárodní ochrany v České republice a státní integrační program (V. Záleská)	55
11.1	Řízení o udělení mezinárodní ochrany v České republice	55
11.2	Správa uprchlických zařízení	60
11.3	Státní integrační program.....	64
12	Zaměstnávání cizinců v České republice (V. Záleská)	76
12.1	Občané EU/EHP, Švýcarska a jejich rodinní příslušníci	77
12.2	Cizinci pocházející z tzv. třetích zemí (tj. ze zemí mimo EU, EHP a Švýcarska).....	77
12.3	Zaměstnávání cizinců s volným přístupem na trh práce v České republice.....	83
12.4	Agentury práce.....	86
12.5	Klientský systém.....	88
13	Zajištění zdravotní péče pro cizince v České republice (V. Záleská)	92
13.1	Veřejné zdravotní pojištění.....	94
13.2	Komerční zdravotní pojištění	96
13.3	Bariéry v přístupu migrantů ke zdravotní péči	104

Vážené studentky a vážení studenti!

Posláním těchto skript je seznámit studenty se základními lidskými právy v oblasti migrace a integrace menšin i imigrantů s ohledem na generaci a historii lidských práv, včetně vybraných paktů o lidských právech či strategie migrační politiky. Doplnkovými tématy jsou specifika státního integračního programu včetně řízení o udělení mezinárodní ochrany a dále zaměstnávání cizinců a problematiky jejich zdravotního pojištění. Skripta jsou určena pro studenty oborů v oblasti vzdělávání Sociální práce (dle Národního akreditačního úřadu ČR).

1 Úvod k problematice lidských práv, migrace a integrace

JITKA VACKOVÁ

Klíčová slova: integrace; mezinárodní právo; migrace; populační vývoj

Migrace je v lidském světě přirozený způsob zajištění přežití; byla, je a bude součástí historie vývoje člověka. Právo na migraci se nově objevuje v Globálním paktu o bezpečné, řízené a legální migraci (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2018; dále zkr. Globální pakt), k němuž se v prosinci 2018 v marockém Marrákeši připojilo 164 států OSN (Marrakech, Morocco). K této smlouvě se nepřipojily Rakousko, Slovensko, Česká republika, Polsko, Maďarsko a Bulharsko. Za toto rozhodnutí byly tyto země kritizovány osobnostmi EU (hlavní kritika se týkala toho, že argumenty pro nepřijetí vypovídají o nedostačném prostudování textu „kompaktu“ a zejména populismus vlád, které využívají migraci jako volební téma – viz např. kritika evropského komisaře pro vnitro a migraci Dimitrise Avramopulose v textu „Globální pakt o migraci dál štěpí Evropu. Na co upozorňují jeho kritici?“). Je tedy otázkou, zda vlády těchto zemí postupně nezáváží připojení i s ohledem na výhody, které nabízí v rámci mezistátní spolupráce týkající se výměny informací o migraci.

Migrace je v rámci tohoto dokumentu vnímána jako zdroj ekonomického růstu a podnikání – je tedy přínosná i pro majoritní populace. Globální pakt si klade za cíl:

- nastavit jasné cíle pro bezpečnou, organizovanou a pravidelnou migraci;
- uchopit vládní obavy a posílit národní suverenitu;
- čelit zranitelnosti migrantů;
- rozpoznat benefity, které migranti přinášejí hostitelským zemím.

Migraci je nezbytné řídit, neboť zde po staletí existovala a existovat bude (a řízena nebyla) – cílem Globálního paktu je tedy zajistit bezpečí, rozvoj a dodržování lidských práv, a to všemi zúčastněnými stranami. Je nutné řešit, proč lidé migrují, jak je možné je chránit, integrovat, jak jim případně pomoci s návratem do zemí původu aj. (viz dále Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration).

Je nepochybné, že migranti představují potenciál pro země, jejichž populační prognózy poukazují z dlouhodobé perspektivy na populační úbytek. V tabulce 1 je patrný základní přehled o stavu populací světových regionů – je zřejmé, že se Evropa potýká s velmi nízkým populačním přírůstkem. I ostatní parametry, kterými je např. hustota obyvatel, věkový medián či přírůstek/úbytek migrantů, představují ukazatele, podle nichž lze odhadovat populační vývoj. Podle prognóz bude v roce 2055 na Zemi cca 10 bilionů lidí (World Population Projections, 2019), můžeme tudíž očekávat migrační vlny ze zemí s vysokou hustotou obyvatel do zemí s nízkou hustotou, zejména Evropy a Severní Ameriky (s ohledem na ekonomické ukazatele).

I tato čísla potvrzují nezbytnost řídit migraci a zajistit integraci migrantů (nejen uprchlíků de facto, ale zejména imigrantů – tedy těch, kteří přicházejí z ekonomických důvodů). Integrace představuje postupné vrůstání do demokracie – a to v podmínkách křesťanské západní Evropy a Severní Ameriky. Nástroje na integraci imigrantů (či uprchlíků de facto) představují nejen legislativní rámce (tedy jednotlivé zákony a úmluvy na národní či mezinárodní úrovni), ale taktéž specifické metody a techniky sociální práce, jimiž by sociální pracovníci měli na regionální či lokální úrovni disponovat (Dvořáková a kol., 2008; kolektiv autorů, 2008).

Kontrolní otázky:

1. *Jaký je prognostický vývoj populace Evropy a Severní Ameriky?*
2. *Jaké zdroje pro získání statistických dat jsou relevantní?*
3. *Jaký význam má globální pakt pro migraci ve vztahu k integraci cizinců?*

Tabuľka 1. Světová populace – vybraná kritéria (Regions in the world by population, 2019; k 25. 2. 2019)

Region v roce 2019	Populace (2019)	Roční změna	Přírůstek obyvatel	Hustota (počet obyv./km ²)	Rozloha (km ²)	Migranti (úbytek/ přírůstek)	Míra porodnosti	Věkový medián
Asie	4,584,807,072	0,87 %	39,673,978	148	31,033,131	-1,552,651	2.15020532	32
Afrika	1,320,038,716	2,49 %	32,118,198	45	29,648,481	-462,112	4.42876864	20
Evropa	743,102,600	0,06 %	454,590	34	22,134,900	1,058,329	1.62464835	43
Latinská Amerika a Karibik	658,305,557	0,97 %	6,293,556	33	20,139,378	-334,703	2.03566469	31
Severní Amerika	366,496,802	0,73 %	2,652,312	20	18,651,660	1,119,563	1.85529947	39
Oceánie	41,826,176	1,37 %	564,964	5	8,486,460	171,575	2.33659778	34

Použitá a doporučená literatura

1. Dvořáková, J., Horská, J., a kol. (2008). Metody sociální práce s imigranty, azylynty a jejich dětmi. Příručka pro pedagogy. Praha: Triton.
2. Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration [Globální pakt o bezpečné, řízené a legální migraci] (2018). [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/07/migration.pdf>
3. Globální pakt o migraci. [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: https://www.davinciprague.cz/wp-content/uploads/2018/11/Globalni_pakt_o_migraci_CZ_kompletni.pdf
4. Kolektiv autorů (2008). Metody sociální práce s imigranty, azylynty a jejich dětmi. Praha: Triton.
5. Plevák, O. (2018). Globální pakt o migraci dál štěpí Evropu. Na co upozorňují jeho kritici? [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/vnitro-a-spravedlnost/news/globalni-pakt-o-migraci-dal-stepi-evropu-na-co-upozornuji-jeho-kritici/>
6. Regions in the world by population (2019). [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <http://www.worldometers.info/world-population/population-by-region/>
7. Video: What is the Global Compact for Migration. [online]. [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=LL87BK5OSz8>
8. World Population Projections (2019). [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <http://www.worldometers.info/world-population/world-population-projections/>

2 Základní terminologie

JITKA VACKOVÁ

Klíčová slova: *cizinec; imigrant; integrace; menšina; migrace; základní terminologie*

Migrant

Migrant je osoba, která mění svou zemi původu či místo obvyklého bydliště (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2018). Migrantem rozumíme osobu, která je „na cestě“, tudíž osobu, která migruje. Jedná se tedy o obecný termín, který lze rozdělit do dvou základních pojmů – imigrant a emigrant.

Migrace

Podle Slovníčku pojmů Ministerstva vnitra ČR (2019) je migrace přesun jednotlivců i skupin v prostoru, který je spolu s porodností a úmrtností klíčovým prvkem v procesu populačního vývoje a výrazně ovlivňuje společenské a kulturní změny obyvatel na všech úrovních. S ekonomickým rozvojem se intenzita migrace neustále zvyšuje. Migrace může být krátkodobá, dlouhodobá, trvalá i opakovaná (cirkulární). Migraci můžeme taktéž dělit z právního hlediska na nelegální a legální.

Legální migrace

Legální migrace dle tohoto Slovníčku představuje proces řízeného, státem kontrolovaného přistěhovalectví. Česká republika může imigraci regulovat prostřednictvím vízové praxe a pobytových oprávnění. Obecně souvisí s pracovní migrací, v jejímž rámci ČR prostřednictvím regulovaného přijímání cizinců uspokojuje potřeby domácího pracovního trhu. Česká republika může v mezích evropského práva kontrolovat pracovní migraci na svém území, vč. stanovení národních kvót. Dalšími typy legální migrace může být např. migrace za účelem studia nebo sloučení rodiny.

Nelegální migrace

Nelegální migraci vysvětluje Slovníček pojmů Ministerstva vnitra ČR jako **migraci**, která probíhá bez kontroly a řízení ze strany cílových zemí. Cizinci vstupují do cílových zemí či v nich pobývají bez řádného oprávnění (vízum, pobytové oprávnění). Z podstaty věci souvisí s kategorií uprchlíků. Řada osob, kterým je později přiznána mezinárodní ochrana, vstupuje na území hostitelského státu taktéž nelegálně. Podáním žádosti o mezinárodní ochranu (azyl) je jejich právní status „legalizován“. Ne všichni nelegální migranti, kteří zažádají o mezinárodní ochranu, se však pro ni kvalifikují. V případě nelegální migrace tak často hovoříme o tzv. „smíšených migračních tocích“. Nelegální migrace je zpravidla organizována sítěmi převaděčů a může v sobě proto ukrývat aspekt organizovaného zločinu ve formě obchodu s lidmi.

Imigrant

Imigrantem je cizinec, který na území daného státu přišel zejména z ekonomických důvodů – nikoliv tedy z důvodů, z nichž přichází žadatel o mezinárodní ochranu (dle zákona o azylu č. 325/1999 Sb.). Imigrant má na území ČR zejména dlouhodobý či trvalý pobyt – nejedná se tedy o cizince, kteří získali turistické vízum.

Emigrant

Emigrantem je osoba, která opustila svou vlast – tedy zemi, v níž má/či měla státní občanství (např. čeští emigranti v USA, kteří opustili Československo před rokem 1989).

Uprchlík

Jedná se o osobu, která se nachází mimo svou vlast a má **oprávněné obavy** před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských, národnostních, z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám odmítá ochranu své vlasti (Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951). Termín uprchlík (z angl. refugee) je nutné rozdělit dle české legislativy na dva základní termíny: „žadatel o mezinárodní ochranu (z angl. asylum seeker) a azylant („recognized refugee, refugee de facto“).

V definici „uprchlíka“ nejsou uvedeny důvody, jako jsou „válka“ či „etnický konflikt“, pro tyto případy disponují státy EU tzv. humanitárním azylem, kde se vláda může rozhodnout udělit azyl určitému počtu osob ze země, kde probíhá válka (většinou po dobu trvání válečného konfliktu). V České republice je možnost udělit humanitární azyl zakotvena v zákoně o azylu č. 325/1999 Sb. v platném znění. Humanitární azyl byl udělován v ČR například lidem přicházejícím z bývalých států Jugoslávie od roku 1991 (tedy od začátku války v Jugoslávii).

Rozšíření důvodů pro získání mezinárodní ochrany (mimo definici uprchlíka v Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951) je možné nalézt v dalších dvou právních dokumentech, kterými jsou: Úmluva Organizace africké jednoty z roku 1969 (OAU Refugee Convention) a Cartagenská deklarace z roku 1984 (z angl. orig. Cartagena Declaration on Refugees; Colombia, Cartagena).

Cizinec

Cizincem se rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie (viz dále zákon o pobytu cizinců č. 326/1999 Sb.).

Integrace

Definic integrace je možné v literatuře najít více. Souhrnně bychom integraci mohli pojímat jako **postupné vrůstání do demokracie** – ať již majoritního, či minoritního obyvatelstva s cílem adaptovat se v novém prostředí ve vybraných oblastech (zejména v práci/vzdělávání, sousedství/komunitě, jazyce, kultuře, zvycích a tradicích).

Integrace představuje dle portálu Varianty (2019) **proces, při kterém se obě strany vstupující do vzájemného kontaktu něčeho vzdávají, aby zároveň něco získaly**. Z pohledu imigranta vyžaduje tento přístup ochotu přizpůsobení se základním pravidlům hostitelské společnosti; z pohledu této společnosti pak zase ochotu ponechat dostatek prostoru pro projevy „menšinové“ kultury a umožnění přístupu ke vzdělávání, zaměstnání a rozhodování tak, aby byly v ideálním případě uspokojeny zájmy obou stran. Všem jsou dána stejná práva ve všech společenských sférách, aniž by se očekávalo, že se nově příchozí zbaví svých specifík. V zemích, praktikujících integrační modely soužití s cizinci (např. Francie, Austrálie, Kanada, ...), zůstává imigrační populace často odlišena od vět-

šinové svým jazykem, kulturou, sociálními vztahy i spolkovým životem po několik generací.

Integrace cizinců je dle Ministerstva práce a sociálních věcí ČR (dále MPSV) (Integrace cizinců, MPSV ČR, 2019) proces umožňující cizincům postupně se začlenit do české společnosti. Cílem integrace je **oboustranně přínosné nekonfliktní soužití cizinců a majoritní společnosti**. Základním koncepčním nástrojem politiky integrace cizinců je aktualizovaná **Koncepce integrace cizinců**. Tento materiál definuje na základě analýzy ukazatelů integrace bariéry integrace a nastavuje záměry politiky integrace cizinců v ČR. Konkrétní opatření, kterými ministerstvo vnitra jako resort pověřený koordinací integrační politiky i příslušné resorty odpovědné za realizaci integrační politiky v průběhu stávajícího roku podpoří integraci cizinců na území ČR, jsou definována v každoročně aktualizovaném **Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců**.

Cílovou skupinou jsou dle MPSV (MPSV ČR, 2019) občané třetích zemí (tj. zemí mimo Evropskou unii, Evropský hospodářský prostor a Švýcarsko) pobývající legálně na území České republiky. Ve výjimečných případech mohou být součástí cílové skupiny také občané EU/EHP a Švýcarska. **Cílovou skupinou integrace je i majoritní společnost**. Cílovou skupinou integrace nejsou žadatelé o mezinárodní ochranu, ač jim bude umožněno využívat relevantních integračních nástrojů podle jejich potřeb v přímé návaznosti na Státní integrační program (viz dále Integrace cizinců, MPSV ČR, 2019).

Menšina

Menšina je definována zákonem č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Konkrétně § 2 zní:

1. Národnostní menšina je společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se **odlišují od ostatních občanů** zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo.

2. **Příslušníkem národnostní menšiny je občan České republiky**, který se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti.

V současné době je na území ČR uznáváno 14 národnostních menšin – zástupci běloruské, bulharské, chorvatské, maďarské, německé, polské, romské, rusínské, ruské, řecké, slovenské, srbské, ukrajinské a vietnamské menšiny jsou členy Rady vlády pro národnostní menšiny (Vláda ČR, 2019).

Kontrolní otázky a úkoly:

1. *Vysvětlete pojem integrace s ohledem na jednotlivé oblasti života cizinců v ČR.*
2. *Uvedte, jaký je rozdíl mezi imigrantem, azylantem, žadatelem o mezinárodní ochranu a občanem ČR.*
3. *V jakých legislativních dokumentech najdete tyto pojmy: imigrant, azylant, žadatel o mezinárodní ochranu, občan ČR a příslušné národnostní menšiny.*

Použitá a doporučená literatura

1. Čerňanská, B. (2017). Migrace. Teoretické pojmy. [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://www.encyclopediaofmigration.org/migrace/>
2. Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration [Globální pakt o bezpečné, řízené a legální migraci] (2018). [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/07/migration.pdf>
3. MPSV ČR (2019). Integrace cizinců. [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/1278>
4. Průběh řízení o udělení mezinárodní ochrany. MVCR. [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-prubeh-řízení-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>
5. Sdělení č. 208/1993 Sb., ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 52/1993.

6. Slovníček pojmů Ministerstva vnitra ČR. [online] [cit. 2019-24-04]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/slovnicek-pojmu.aspx>
7. Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951. [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/uprchlici.pdf>
8. UNHCR (2006a). OAU Convention. [online] [cit. 2019-24-04]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa-adopted.html>
9. UNHCR (2006b). Cartagena Declaration on Refugee. [online] [cit. 2019-24-04]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc19084/cartagena-declaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection.html>
10. Varianty (2019). Integrace. [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://www.varianty.cz/slovnicek-pojmu/59-integrace>
11. Vláda České republiky (2019). Rada vlády pro národnostní menšiny. [online] [cit. 2019-03-01]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074/>
12. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 106/1999.
13. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 106/1999, 1. část.
14. Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 104/2001.

3 Generace lidských práv

LENKA ROSKOVÁ

Klíčová slova: generace lidských práv; lidská práva; negativní vymezení; pozitivní vymezení

Rozlišujeme tři generace lidských práv. První dvě generace jsou práva individuální, třetí generací jsou práva kolektivní. Na tomto poli je vedena diskuse, zda je vůbec možné práva třetí generace zařadit mezi práva lidská, protože o těch je známo, že jsou to práva individuální. Nicméně, jak uvidíme dále, bez realizace nebo alespoň úsilí o realizaci těchto práv není možné naplnit práva prvních dvou generací, proto se v této publikaci přidržíme dělení na tři generace.

Práva 1. generace – Práva individuální

V této skupině jsou práva tzv. negativně vymezená. Negativní vymezení práv určuje, co společnost nemá dělat, čeho se má zdržet. Typickým příkladem je trest smrti. Společnost se má/musí zdržet vykonávání trestu smrti. Jsou to práva skutečně univerzální, která jsou nezávislá na ekonomických, společenských a kulturních podmínkách či okolnostech. Měla by být – a v evropském prostoru musí být – zaručena každé lidské bytosti bez rozdílu. Některá z těchto práv mají charakter práv absolutních. Existuje jedno základní pravidlo, které je nutné k tomu, aby tato práva byla naplněna. Všechny subjekty splní svou povinnost do těchto práv nezasahovat. Podmínkou je tedy respekt ze strany všech ostatních. V případě porušování těchto práv, tedy zasahování do těchto práv, ať už ze strany jiného občana, nebo státu, následuje trestní stíhání.

Do této kategorie práv řadíme práva občanská, která se přímo vztahují k lidské bytosti a bez jejichž zachování by tato bytost nemohla jako člověk vůbec existovat. Je to například právo na život a lidskou důstojnost (tedy právo narodit se a žít v důstojnosti), právo nebýt mučen,

týrán, podroben nelidskému a ponižujícímu zacházení či zbaven života (viz trest smrti), právo vlastnit majetek, právo na svobodu myšlení, pohybu a svědomí apod. Dále sem řadíme práva politická, která zaručují jedinci účast na veřejném životě, jako je právo na svobodu projevu, právo vyjadřovat své názory, právo petiční, shromažďovací, sdružovací apod. V neposlední řadě sem patří práva zákonná, jako je právo na spravedlivé soudní řízení, právo na odvolání, presumpci nevinu apod. Typickým mezinárodním dokumentem zakotvujícím tato práva je mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (viz níže).

Práva 2. generace – Práva individuální

Tato generace lidských práv jsou práva pozitivně vymezená. Co to znamená? Jsou to práva typově relativní. To znamená, že právu jednoho subjektu odpovídá povinnost jiného konkrétního subjektu (tedy ne všech ostatních, jak jsme viděli v případě práv první generace, práv negativně vymezených, práv absolutních). Cílem těchto práv a právních úprav je ochrana sociální spravedlnosti, umožnění jedinci účastnit se sociálních, hospodářských a kulturních aspektů života.

Patří sem práva, která označujeme jako práva sociální, hospodářská a kulturní. Jsou to práva upravená Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech a v Evropě Evropskou sociální chartou (viz níže).

Existují názory, že tato práva by neměla být zařazena mezi základní lidská práva. Důvod je spatřován v tom, že jsou obtížně vymahatelná, ale i obtížně kvalifikovatelná. Jako příklad si můžeme uvést třeba otázku: „Co je to vlastně důstojné bydlení?“ Lze to jednoznačně určit? Není to závislé na osobním postoji toho kterého jedince? Přesně určit, co je důstojné nebo adekvátní bydlení, je složité, stejně tak život v důstojnosti, přiměřená mzda, výživa, právo na důstojné bydlení atd. Proto tato práva nelze soudně vymáhat, stát není povinen je zaručit, státu není nic zakazováno, státu je pouze doporučeno (deklarováno), jak by to mělo být. Nicméně autorky těchto skript sdílejí názor, že uvedená práva jsou zařazena mezi základní lidská práva.

V zásadě tedy práva sociální, hospodářská a kulturní nemohou být právy univerzálními, protože jsou obtížně definovatelná, těžko vymahatelná a hlavně ekonomicky podmíněná, což se potom odráží i v kontrol-

ních mechanismech právních dokumentů, týkajících se těchto práv, jak uvidíme níže.

Práva 3. generace – Práva kolektivní

Do této skupiny práv řadíme například právo na mír, právo na zdravé životní prostředí, právo na udržitelný rozvoj, právo na humanitární pomoc atd. Obecně bychom mohli říci, že se jedná o práva, která mají zajistit komunitám, národům, každé lidské bytosti takový společenský řád, aby mohla být naplněna práva předchozích dvou generací. Cílem a obsahem třetí generace lidských práv je zajistit takový mezinárodní řád, který by zajistil ekonomickou prosperitu, celosvětový mír a udržitelný rozvoj na celém světě.

I zde existují názory, které tvrdí, že tato práva by neměla patřit mezi lidská práva, protože se jedná o práva kolektivní, kdy lidská práva jsou definována jako práva striktně individuální. I zde autorky těchto skript zastávají opačný názor a řadí tato práva do práv lidských.

Kontrolní otázky a úkoly:

1. *Jaká generace lidských práv upravuje práva občanská?*
2. *Jaká generace lidských práv upravuje práva sociální?*
3. *Vysvětlete, co znamená výraz „absolutní práva“.*
4. *Vysvětlete rozdíl mezi pozitivním a negativním vymezením práv.*

Použitá a doporučená literatura

1. Flegl, V. (1998). Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv. Praha: C. H. Beck.
2. Kahoun, V., a kol. (2013). Sociální zabezpečení, vybrané kapitoly. Praha: Triton.
3. Krejčí, O. (2011). Lidská práva. Praha: Professional Publishing.
4. Šturma, P. (2003). Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv. Praha: C. H. Beck.

4 Historie lidských práv

LENKA ROSKOVÁ

Klíčová slova: evropské dokumenty; mezinárodní pakty; Všeobecná deklarace lidských práv

Původ novověkého pojetí lidských práv je spojován s ideou osvícenství. Současné pojetí lidských práv je tedy produktem posledních čtyř století. V této době byla myšlenka lidských práv zformulována jako práva nezci-zitelná, konkrétní a univerzální.

Počátky historie lidských práv jsou nicméně jistě dávnějšího data, vě-nujme jim alespoň letmý pohled. Nejstarším zachovaným právním tex-tem je Chammurapiho zákoník. Ten přibližně 1 700 let př. n. l. stanovoval mimo jiné pevné trestní sazby, nicméně rozkastované s ohledem na sociální postavení provinilce. Jako příklad lze uvést tento text: „Jestliže právoplatný občan vyrazil oko příslušníku plnoprávných občanů, vyrvou mu oko.“ „Jestliže vyrval oko nevolníka nebo zlomil kost nevolníka, za-platil jednu zlatou minu.“ Komplexnější a dnešnímu chápání bližší pojetí obsahuje tzv. Kýrův válec z 6. století př. n. l., který slovy Kýra II. uvádí: „Dokud jsem králem Persie, Babylonu a národů čtyř světových stran, ni-kdy nikomu nedovolím utlačovat ostatní, a pokud se tak stane, ochrá-ním jeho či ji a potrestám utlačovatele. A pokud jsem panovník, nikdy nedovolím nikomu přivlastnit si movitý či nemovitý majetek někoho ji-ného silou a bez náhrady. Dokud jsem naživu, znemožním neplacenou, nucenou práci. Okamžitě vyhlašuji, že si všichni mohou svobodně vybrat své náboženství. Lidé mohou svobodně žít ve všech místech a přijmout zaměstnání, které nikdy nebude porušovat práva druhých. Zabráním ot-roctví a moji guvernéri a podřízení jsou povinni zakázat výměnu mužů a žen za otroky v oblastech, které spravují. Taková zvyklost by měla být odstraněna na celém světě.“

Za první dokument, který bychom mohli označit za vedoucí k vymezení dnešního pojetí lidských práv, je často označována Magna charta libertatum (Velká listina svobod, 1215). V ní anglický král Jan Bezze-mek stanovil meze své moci ve vztahu ke svobodným pánům a církvi (ale právě jen ve vztahu k nim). Dalším z mnoha dokumentů, který zde zmíníme, je Bill of Rights (Listina práv, 1689), podepsaná králem Vilémem III. Oranžským. Ta mimo jiné potvrzuje závaznost souhlasu parlamentu se zvýšením daní, zavádí poslaneckou imunitu a činí krále závislým na parlamentu.

Zajímavou kapitolkou historie vývoje lidských práv je spor o to, zda mají indiáni duši. V roce 1550 císař Karel V. svolal jednání zvláštní poroty do Valladolidu, která měla rozhodnout, zda domorodí obyvatelé Ameriky mají duši. Kruté zacházení s indiány ze strany kolonialistů obhajoval španělský teolog, filozof Juan Ginés de Sepúlveda čtyřmi argumenty – jsou to barbaři a jejich přirozeným stavem je podřízenost civilizovanějším lidem – jsou to modloslužebníci a praktikují lidské oběti (což opravňuje k intervenci) – intervence je oprávněná, protože zachraňuje nevinné lidské životy – tvrdý zásah napomůže šíření křesťanské víry. Za domorodé obyvatele bojoval dominikán Bartolomé de las Casas. Tvrdil, že žádní lidé nesmějí být nuceni podrobovat se jiným lidem vzhledem ke své předpokládané kulturní méněcennosti. Není možné trestat kohokoliv za páchaní zla, jehož si není vědom, a morální právo bránit kohokoliv je možné realizovat v praxi jen v případě, že tím jiným lidem není způsobena ještě větší újma. Stejně tak tvrdil, že křesťanství není možné šířit mečem. Připomínal, že indiáni „pěstují přátelství a spojení do pospolitosti žijí v zalidněných městech, v nichž moudře řídí své vztahy jak za války, tak v době míru férově a spravedlivě, plně řízení zákony, které jsou lepší než naše“.

Osvícenství a moderní pojetí lidských práv

Není úplně přesné a vhodné odvozovat dnešní koncept lidských práv od dokumentu Magna charta libertatum, protože obdobné dokumenty můžeme nalézt i v jiných kulturách, než je kultura evropská. Navíc Magna charta chrání před svévolí jen privilegované vrstvy, to znamená, že není lidskoprávním dokumentem pro všechny lidi. Postrádá tedy komplexnost a univerzalitu.

Komplexnost idey lidských práv spočívá ve faktu, že se snaží postihnout všechny stránky lidského života, nikoliv tedy například jen otázku majetku nebo práva volit. Univerzalita je dosahována snahou zahrnout všechny lidi a všude bez rozdílů. Dnešní koncepce lidských práv je zastřešena ideou přirozenoprávní. Podle této myšlenky práva se člověk stává nositelem práv jen tím, že je člověkem. Nepotřebuje k tomu žádné jiné oprávnění, víru, příslušnost ke společenské skupině, pohlaví či cokoliv jiného. Stěžejní vliv měla tzv. Salamanská škola v díle Francisca Suáreze (1548–1617) a Huga Grotia (1583–1645). Ten definoval nezczizitelná práva jako taková, která patří k podstatě každé osoby tak, že nemohou patřit jiné, jako je osobní život, tělo, svoboda a čest. Z dalších myslitelů té doby bychom mohli jmenovat Thomase Hobbese (1588–1679), Johna Lockeho (1632–1704), Jeana-Jacquesa Rousseaua (1712–1778) a jiné.

Deklarace nezávislosti USA (r. 1776)

V roce 1776 zástupci třinácti kolonií, kteří se shromáždili na Kontinentálním kongresu, vyhlásili odtržení od Britské koruny a deklarovali samostatnost. Deklarace nezávislosti se od ostatních dokumentů té doby liší v tom, že nehledá právo pro vybrané skupiny, ale pro všechny lidi. Tomu ovšem neodpovídá reálná situace ve Spojených státech po vyhlášení nezávislosti, kdy černoši stále byli lidmi nižší kategorie a původní obyvatelé byli zbaveni jakýchkoliv práv. Podřadné postavení černochů, vyloučení indiánů z nové společnosti, utvrzení nadřazenosti bohatých a mocných v nově vzniklém národě bylo velmi silně zakořeněno. Struktura americké společnosti, moc bavlníkových plantáží, obchod s otroky, politika jednoty mezi severanskou a jižanskou smetánkou, dlouhá tradice předpojatosti v koloniích jakož i osobní slabosti znamenaly, že i Thomas Jefferson (otec zakladatel, hlavní autor Deklarace a pozdější třetí prezident USA – 1743 až 1826) si otroky ponechal po celý život, navzdory tomu, že se o změnu všemožně snažil. Nicméně Deklarace nezávislosti USA byla velkou inspirací pro dokumenty o lidských právech, přijaté v průběhu Velké francouzské revoluce, ale také v řadě dalších revolucí.

Deklarace práv člověka a občana (r. 1789)

Deklaraci schválilo Ústavodárné národní shromáždění v srpnu 1789 a do francouzské ústavy byla včleněna roku 1791. Podle Deklarace práv člověka a občana se „lidé rodí a zůstávají svobodnými a rovnými ve svých

právech. Společenské rozdíly se mohou zakládat pouze na prospěšnosti pro celek“ (čl. 1). Jako „přirozená a nezadatelná práva člověka“ udává „svobodu, vlastnictví, bezpečnost a právo bránit se útlaku“ (čl. 2). Deklarace rozlišuje práva člověka a práva občana. Práva člověka jsou obecná, platná pro každého člověka. Práva občanská jsou odvozena od příslušnosti ke státu a souvisejí s legislativou daného státu.

Kontrolní otázky:

1. *Který dokument bychom mohli označit za první, jenž vedl k vymezení dnešního pojetí lidských práv?*
2. *Co jsou to přirozená práva?*
3. *Co znamená výrok, že lidská práva jsou univerzální?*
4. *Od čeho jsou odvozena občanská práva?*

Použitá a doporučená literatura

1. Flegl, V. (1998). Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv. Praha: C. H. Beck.
2. Kahoun, V., a kol. (2013). Sociální zabezpečení, vybrané kapitoly. Praha: Triton.
3. Krejčí, O. (2011). Lidská práva. Praha: Professional Publishing.
4. Šturma, P. (2003). Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv. Praha: C. H. Beck.

5 Všeobecná deklarace lidských práv a Listina základních práv a svobod

LENKA ROSKOVÁ

Klíčová slova: práva; svobody; základní dokumenty

Všeobecná deklarace lidských práv (VDLP) byla přijata dne 10. prosince 1948 Valným shromážděním OSN. Tento den slavíme od roku 1950 jako Mezinárodní den lidských práv.

Ještě před schválením Všeobecné deklarace lidských práv byly přijaty čtyři významné dokumenty o lidských právech, které připravily půdu pro přijetí deklarace z roku 1948. Jako první to byla Deklarace spojených národů (1942), která praví: *„Úplné vítězství nad... nepřáteli je nezbytně nutné k... zachování lidských práv a spravedlnosti.“* V dubnu 1975 byla přijata Mezinárodní konferencí amerických států Americká deklarace práv a povinností člověka, kde se v preambuli uvádí: *„Všichni lidé se rodí svobodní a rovní v důstojnosti i v právech a jsou od přírody obdařeni rozumem a svědomím.“* Ale: *„... musí se chovat jako bratři jeden k druhému. Splnění povinností každého jednotlivce je předpokladem pro práva všech.“* Třetím dokumentem byla Charta OSN (1945) proklamující ve své preambuli víru *„v základní lidská práva, v důstojnost a hodnotu lidské osobnosti, v rovná práva mužů i žen a národů velkých i malých“*. Těsně před schválením Všeobecné deklarace lidských práv přijalo Valné shromáždění OSN Úmluvu o zabránění a trestání zločinu genocidy (1948).

V této Úmluvě se genocidou rozumí činy spáchané v úmyslu zničit úplně nebo částečně některou národní, etnickou, rasovou nebo náboženskou skupinu jako takovou, a to:

- a) usmrcením příslušníků takové skupiny;
- b) způsobením těžkých tělesných ublížení nebo duševních poruch členům takové skupiny;
- c) úmyslným uvedením kterékoli skupiny do takových životních podmínek, které mají přivodit její úplné nebo částečné fyzické zničení;

- d) opatřením směřujícím k tomu, aby se v takové skupině bránilo rození dětí;
- e) násilným převáděním dětí z jedné skupiny do jiné.

Genocidě se tedy Všeobecná deklarace ve svém textu nevěnuje.

Všeobecná deklarace stojí na čtyřech pilířích:

1. Důstojnost – hodnoty sdílené všemi jednotlivci bez ohledu na náboženství, víru, národnost a pohlaví.
2. Svoboda – práva spojená s individuálním životem, svobodou a osobní bezpečností.
3. Rovnost – práva spojená s veřejnou a politickou činností.
4. Bratrství – podmínky, za nichž by se měla práva jednotlivců naplňovat ve společnosti a ve státě.

Všeobecná deklarace lidských práv je mezinárodním standardem pro diskuse o naplňování lidských práv, má sice právní formu, nemá ovšem charakter právně závazného dokumentu. Má povahu doporučení a to neznamená, že státy, které pro ni hlasují, jsou povinny se řídit jejím obsahem nebo se podřídit výnosům nadnárodních orgánů. Význam VDLP spočívá ve formulaci univerzálních standardů lidských práv, ale sama o sobě nemá žádné kontrolní mechanismy. Ty byly vytvořeny teprve později (převážně smluvní cestou), existují v rámci OSN a na regionální úrovni. VDLP je inspirací a východiskem pro novější právně závazné dokumenty.

Listina základních práv a svobod (usnesení č. 2/1993 Sb.) je součástí ústavního pořádku České republiky a můžeme říci, že vyjadřuje vztah mezi státem a občanem. Tato listina je pramenem ústavního práva. Listina vychází ze Všeobecné deklarace lidských práv (viz výše), Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (oba z roku 1966), ale i Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Evropské sociální charty a jiných historických dokumentů.

Co je obsahem Listiny?

Především se jedná o základní lidská práva a svobody – každý je způsobilý mít práva, právo na život, nedotknutelnosti osoby a soukromí, osobní

svobody, zákazu nucených prací, zachování lidské důstojnosti a další. Dále jsou to práva politická, jako jsou svoboda projevu a právo na informace, právo petiční, právo podílet se na správě věcí veřejných, právo svobodně se sdružovat a další. Třetím oddílem jsou práva národnostních a etnických menšin. Všechna tato práva odpovídají první generaci lidských práv, tedy právům občanským, politickým a zákonným. Upravená jsou mimo jiné Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (1950), Mezinárodním paktem o občanských a politických právech (1966) – viz následující kapitoly.

Dále jsou v Listině uvedena práva hospodářská, sociální a kulturní, práva jako například právo na svobodnou volbu povolání, svobodně se sdružovat na ochranu svých práv, právo na stávku, právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky, právo na zvláštní pracovní podmínky žen, mladistvých a osob se zdravotním postižením a mnoho dalších. Jsou to práva upravená Evropskou sociální chartou (1961), Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1966) (viz následující kapitoly) a dalšími dokumenty.

Doporučení:

Prostudujte podrobně obsah Listiny základních práv a svobod. Text naleznete například na tomto odkazu:

<http://zakony.centrum.cz/listina-zakladnich-prav-a-svobod/>

Kontrolní otázky a úkoly:

1. *Definujte, co jsou to lidská práva.*
2. *Kdy byla přijata Všeobecná deklarace lidských práv?*
3. *Kdy slavíme Mezinárodní den lidských práv?*
4. *Na jakých pilířích stojí Všeobecná deklarace lidských práv?*

Použitá a doporučená literatura

1. Flegl, V. (1998). Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv. Praha: C. H. Beck.
2. Kahoun, V., a kol. (2013). Sociální zabezpečení, vybrané kapitoly. Praha: Triton.
3. Krejčí, O. (2011). Lidská práva. Praha: Professional Publishing.
4. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech 1966. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>
5. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech 1966. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinar.pakt-obc.a.polit_.prava_.pdf
6. Rada Evropy (1961). Evropská sociální charta. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://www.helcom.cz/cs/evropska-socialni-charta/>
7. Šturma, P. (2003). Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv. Praha: C. H. Beck.
8. Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky. In: Sbíрка zákonů České republiky, částka 1/1993.

6 Pakty o lidských právech

LENKA ROSKOVÁ

Klíčová slova: lidská práva; mezinárodní pakty; ochrana lidských práv

Jak běžel čas, byl postupně vytvořen mezinárodní právní režim týkající se lidských práv. Ten už obsahuje závazné normy a rozhodovací procedury. Všeobecná deklarace je tedy jádro mezinárodního systému ochrany lidských práv a na ni navazují dvě další důležité smlouvy:

- a) Mezinárodní pakt o občanských a politických právech – pakt byl přijat Valným shromážděním OSN v prosinci 1966, v platnost pak vstoupil v březnu 1976. Plnění tohoto paktu monitoruje Výbor pro lidská práva.
- b) Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech – pakt byl přijat Valným shromážděním OSN v prosinci 1966, v platnost vstoupil v lednu 1976. Na plnění tohoto paktu dohlíží Hospodářská a sociální rada.

Původní záměr byl vytvořit jeden dokument, nicméně po dlouhých diskusích bylo rozhodnuto, že vzniknou dokumenty dva. Zdůvodnění obhajoby vzniku dvou dokumentů tkvělo v tom, že politická a občanská práva jsou soudně vynutitelná a přímo aplikovatelná, zavazují státy chránit jednotlivce před protiprávními zásahy ze strany státních orgánů. Naproti tomu práva hospodářská, sociální a kulturní mohou být realizována jen postupně, vyžadují pozitivní jednání ze strany státu a závisí na vnitřních a mezinárodních ekonomických podmínkách. Odpůrci, tedy ti, kteří prosazovali vznik pouze jednoho dokumentu, namítali, že lidská práva nelze přesně dělit do kategorií, že nesmí být hierarchicky tříděna a všechna práva mají být chráněna a rozvíjena současně. Nicméně zvítězil názor rozdělení na dva dokumenty a toto rozdělení přesně kopíruje generace lidských práv, tak jak byly definovány (viz výše).

Takže právní ochrana lidských práv je rozdělena do dvou paktů souvisejících s rozdílnými implementačními mechanismy a zároveň i kontrolními mechanismy. Oba pakty jsou nicméně chápány jako celek a přijaty byly Valným shromážděním OSN. K podpisu byly připraveny dne 16. 12. 1966.

6.1 Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (MPOPP)

Obsah tohoto Paktu vychází z VDLP, ale je bohatší a přesněji vyjádřený. Skládá se z Preambule a 53 článků rozdělených do šesti částí.

Preambule:

„Státy, smluvní strany tohoto Paktu, majíce na zřeteli, že podle zásad vyhlášených v Chartě Organizace spojených národů je uznání přirozené lidské důstojnosti a rovných a nezcizitelných práv všech členů lidské rodiny základem svobody, spravedlnosti a míru ve světě,

- *uznávajíce, že tato práva se odvozují od přirozené důstojnosti lidské bytosti,*
- *uznávajíce, že podle Všeobecné deklarace lidských práv je ideálu svobodné lidské bytosti těšící se občanské a politické svobodě od strachu a nedostatku možno dosáhnout jen tehdy, jestliže budou vytvořeny takové podmínky, v nichž bude moci každý požívat svých občanských a politických práv, jakož i svých práv hospodářských, sociálních a kulturních,*
- *majíce na zřeteli závazek států vyplývajících z Charty Organizace spojených národů podporovat všeobecnou úctu k lidským právům a svobodám a k jejich zachování,*
- *uvědomující si, že jednotlivci, mající povinnosti k jiným a ke společenství, ke kterému přísluší, je povinen usilovat o rozvíjení a dodržování práv uznaných v tomto Paktu...“*

- I. Právo na sebeurčení národů
- II. Zákaz diskriminace, právo na právní ochranu, rovná práva mužů a žen a případná přípustná omezení práv

- III. Právo na život, trest smrti, zákaz mučení, zákaz otroctví a nucené práce, osobní svoboda a bezpečnost, *habeas corpus*, právo na náhradu za nezákonné zbavení svobody, zacházení s vězňenými osobami, zákaz uvěznění pro dluhy, svoboda pohybu a pobytu, vyhoštění cizinců, právo na spravedlivý soud, presumpce nevin, zákaz retroaktivity, mezinárodní zločin, uznání právní osobnosti, osobní svoboda, svoboda svědomí a náboženství, svoboda projevu a informací, zákaz válečné propagandy a podněcování k nepřátelství, shromažďovací právo, sdružovací právo, ochrana rodiny, právo uzavřít manželství, ochrana dítěte, právo účasti na správě veřejných věcí, rovnost před zákonem a zákaz diskriminace, práva příslušníků menšin
- IV. Výbor pro lidská práva
- V. Vykládací pravidlo, právo národů na přírodní bohatství
- VI. Podpis, ratifikace, přístup k Paktu, platnost Paktu, územní působnost, změna Paktu, notifikace Paktu

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech vstoupil pro Československo v platnost dnem 23. března 1976 a byl zveřejněn ve Sbírce zákonů pod č. 120/1976 Sb. Česká republika je sukcesorem (právním nástupcem) Paktu od 1. ledna 1993.

6.2 Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (MPHSKP)

Tento pakt obsahuje podstatně více práv hospodářské, sociální a kulturní povahy než Všeobecná deklarace.

Preambule je totožná s preambulí MPOPP. Obsah paktu je následující:

- I. Právo na seburčení
- II. Zákaz diskriminace, rovná práva mužů a žen, podmínky omezení práv, zákaz potlačování práv, nabytá práva
- III. Právo na práci, spravedlivé pracovní podmínky, koaliční právo, právo na stávkou, právo na sociální zabezpečení, ochrana rodiny, matek a dětí, právo na přiměřenou životní úroveň, právo na ochranu zdraví, právo na vzdělání, přechodná doba na realizaci práva na vzdělání, kulturní práva

IV. Podávání zpráv

V. Podpis, ratifikace, přístup k Paktu, nabytí platnosti, územní působnost, změna Paktu, notifikace

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech vstoupil pro Československo v platnost dnem 23. března 1976 a byl zveřejněn ve Sbírce zákonů pod č. 120/1976 Sb. Česká republika je sukcesorem (právním nástupcem) Paktu od 1. ledna 1993.

Seznam dalších hlavních dohod Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva

Po přijetí VDLP následovala cesta dalšího přijímání mezinárodních úmluv a deklarací týkajících se vybraných jednotlivých práv:

- a) Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (1966)
- b) Úmluva o odstranění všech forem diskriminace (1979)
- c) Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému a ponižujícímu zacházení nebo trestání (1984)
- d) Úmluva o právech dítěte (1989)
- e) Úmluva o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin (1990)
- f) Úmluva o ochraně všech osob před násilným zmizením (2006)
- g) Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (2006)
- h) Mezinárodní úmluva o potlačování a trestání zločinu apartheidu (1973)
- i) Deklarace o právech příslušníků národnostních či etnických, náboženských nebo jazykových menšin (1992)
- j) Deklarace práv původního obyvatelstva (2007)

Je patrné, že ta kritická témata, která byla sporná, mají nyní vyjádření v těchto speciálních úmluvách.

Kontrolní otázky:

1. *Jakou generaci lidských práv upravuje MPOPP a kdy byl přijat?*
2. *Jakou generaci upravuje MPHSKP a kdy byl přijat?*
3. *Kdy byla přijata Úmluva o právech dítěte?*
4. *Proč je žádoucí, aby práva dítěte byla upravena speciálním dokumentem?*

Použitá a doporučená literatura

1. Flegl, V. (1998). Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv. Praha: C. H. Beck.
2. Kahoun, V., a kol. (2013). Sociální zabezpečení, vybrané kapitoly. Praha: Triton.
3. Krejčí, O. (2011). Lidská práva. Praha: Professional Publishing.
4. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech 1966. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>
5. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech 1966. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinar.pakt-obc.a.polit_.prava_.pdf
6. Šturma, P. (2003). Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv. Praha: C. H. Beck.
7. Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení LIS-TINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 1/1993.
8. Všeobecná deklarace lidských práv a svobod 1948. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/file/39238/>
9. Vyhláška č. 120/1976 Sb., ministra zahraničních věcí o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 23/1976.

7 Evropský systém ochrany lidských práv

LENKA ROSKOVÁ

Klíčová slova: *Evropská sociální charta (ESCH); Evropská úmluva o lidských právech (EÚLP); Evropský soud pro lidská práva*

V roce 1950 přijala Rada Evropy, založená v roce 1949, Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, která se zaměřuje na politická a občanská práva, tedy práva první generace. K cílům Rady Evropy podle jejího statutu náleží dosažení užší evropské jednoty, prosazování a uskutečňování principů skutečné demokracie a lidských práv, založených na osobní a politické svobodě a vládě práva (Evropský soud pro lidská práva, 2010).

V roce 1961 přijala Rada Evropy další významný dokument – Evropskou sociální chartu, která se zaměřuje na práva hospodářská, sociální a kulturní, tudíž práva druhé generace (Rada Evropy, 1961).

7.1 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (běžně označovaná jako Evropská úmluva o lidských právech) je první právně závazný mezinárodní instrument, který usiluje o ochranu širokého okruhu občanských a politických práv (Evropský soud pro lidská práva, 2010).

Úmluva ve svém článku 1 deklaruje povinnost smluvních stran respektovat a přiznat lidská práva každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, a jsou uvedena v Hlavě I. této úmluvy. Jedná se o tato práva:

Hlava I. Práva a svobody – právo na život, zákaz mučení, zákaz otroctví a nucené práce, právo na svobodu a osobní bezpečnost, právo na

spravedlivé soudní řízení, *nulla poena sine lege*, právo na respektování soukromého a rodinného života, svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání, svoboda projevu, svoboda shromažďovací a sdružovací, právo na uzavření manželství, právo na účinné právní prostředky nápravy, zákaz diskriminace, odstoupení od závazků v případě ohrožení, omezení politické činnosti cizinců, zákaz zneužití práv, zákaz zneužití omezení práv.

Od roku 1998 funguje Evropský soud pro lidská práva, působící při Radě Evropy. Jedná se o nejefektivnější mezinárodní nástroj pro ochranu a vymáhání dodržování lidských práv. Jeho činnost je upravena v **Hlavě II.** Evropské úmluvy o lidských právech. Soud projednává stížnosti podané jak státy, tak i jednotlivci.

Hlava III. Evropské úmluvy o lidských právech obsahuje různá ustanovení, jejichž uvedení přesahuje rámec této práce.

V roce 1999 byla v Radě Evropy vytvořena funkce Komisaře pro lidská práva. Ten funguje v Radě Evropy jako nezávislá instituce. Jeho úkolem je podporovat účinné dodržování lidských práv, pomáhat členským státům při zavádění standardů Rady Evropy týkajících se těchto práv, podporovat vzdělávání v oblasti lidských práv a vyhledávat nedostatky v právních předpisech a právní praxi.

7.2 Evropská sociální charta (r. 1961)

Tato úmluva se věnuje právům hospodářským, sociálním a kulturním. Je druhým základním pilířem smluvního systému ochrany lidských práv Rady Evropy. V mnohém se liší od Evropské úmluvy o lidských právech. Hlavní odlišnost je v tom, že Charta má na zřeteli jak odlišnosti sociálních práv oproti občanským a politickým z hlediska jejich realizace, tak i odlišnosti jednotlivých zemí v ekonomické úrovni (Rada Evropy, 1961).

První část Evropské sociální charty obsahuje deklaraci 19 zásad, kdy si smluvní strany kladou za cíl své politiky dosažení podmínek pro jejich realizaci.

Druhá část Evropské sociální charty – Sociální práva a zásady – obsahuje například právo na práci, právo na spravedlivé pracovní podmínky, na bezpečné a zdravé pracovní podmínky, na spravedlivou odměnu, právo se organizovat, právo dětí a mladých osob na ochranu, právo za-

městnaných žen na ochranu, právo na ochranu zdraví, na sociální zabezpečení, na sociální a zdravotní pomoc, právo využívat služeb sociální péče, právo postižených osob na odborný výcvik, právo rodiny na sociální, hospodářskou a právní ochranu, právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu atd.

Ve své třetí části dává Charta možnost smluvním stranám přijmout za závazná jen některá práva, nicméně musí přijmout alespoň pět ze sedmi práv článku II., části, která je považována za jádro Charty. Chráněná práva byla v roce 1988 rozšířena dodatkovým protokolem o právo na rovné příležitosti a rovné zacházení v zaměstnání bez diskriminace z důvodu pohlaví, právo na informace a konzultace, právo starších lidí na ochranu atd.

Revidovaná Evropská sociální charta (1996) přinesla práva pracovníků na ochranu v případě výpovědi, na ochranu v případě insolventnosti zaměstnavatele, právo na důstojnost v práci a v neposlední řadě právo pracovníků s povinnostmi k rodině na stejné příležitosti a rovné zacházení. Doplněna byla i dvě práva vztahující se k problematice chudoby, a to právo na ochranu před chudobou a sociálním vyloučením a právo na bydlení (Rada Evropy, 1996).

Zásadní rozdíl mezi Evropskou úmluvou o lidských právech a Evropskou sociální chartou je v kontrolním mechanismu. Výše jsme uvedli, že v případě Evropské úmluvy se jedná o kontrolu soudní, ale v případě Evropské sociální charty se jedná o administrativní kontrolu formou podávaných zpráv ve čtyřletých intervalech generálnímu tajemníkovi Rady Evropy (do roku 1992 byly tyto intervaly dvouleté). Posuzováním zpráv je pověřen Výbor nezávislých expertů. Konečnou kontrolní zprávu s případnými připomínkami států předkládá Výbor ministrů ve formě doporučení.

7.3 Další dokumenty ochrany lidských práv v Evropě

- Evropská úmluva o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, 1987 (Rada Evropy, 1987)
- Evropská charta regionálních menšinových jazyků, 1992 (Vláda České republiky, 2006a)

- Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, 1995 (Vláda České republiky, 1995)
- Úmluva o lidských právech a biomedicíně, 1997 (Sdělení MZV č. 96/2001 Sb. m. s.)
- Evropská úmluva o státním občanství, 1997 (Sdělení MZV č. 76/2004 Sb. m. s.)

Kontrolní otázky a úkoly:

1. *Uveďte mezinárodní dokument upravující stejnou oblast práv, jako upravuje Evropská úmluva o lidských právech.*
2. *Uveďte mezinárodní dokument upravující stejnou oblast práv, jako upravuje Evropská sociální charta.*
3. *Které dokumenty vznikly dříve – evropské, nebo mezinárodní?*
4. *Jaké jsou kontrolní mechanismy EÚLP a ESCH?*
5. *Definujte zásadní rozdíly mezi právy první a druhé generace.*
6. *Jak se tento rozdíl projevuje právě v kontrolních mechanismech EÚLP a ESCH?*

Použitá a doporučená literatura

1. Evropský soud pro lidská práva (2010). Evropská úmluva o ochraně lidských práv. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf
2. Rada Evropy (1961). Evropská sociální charta. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://www.helcom.cz/cs/evropska-socialni-charta/>
3. Rada Evropy (1987). Evropská úmluva o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu trestání, 1987. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://www.helcom.cz/cs/evropska-umluva-o-zabraneni-muceni-a-nelidskemu-ci-ponizujicimu-zachazeni-nebo-trestani/>
4. Rada Evropy (1996). Revidovaná Evropská sociální charta. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: http://www.sds.cz/docs/prectete/ezakon/r_esch.htm
5. Rada Evropy (2000). Charta základních práv Evropské unie. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/6/2090-charta_zakladnich_prav_1.pdf

6. Sdělení MZV č. 14/2000 Sb. m. s. Evropská sociální charta. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/1132>
7. Sdělení MZV č. 76/2004 Sb. m. s., Evropská úmluva o státním občanství. In: Sbírka mezinárodních smluv, ročník 2004, částka 76.
8. Sdělení MZV č. 96/2001 Sb. m. s., Úmluva o lidských právech o biomedicině (2001). In: Sbírka mezinárodních smluv, ročník 2001, částka 44.
9. Vláda České republiky (1995). Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/dokumenty/mezinarodni-dokumenty/ramcova-umluva-o-ochrane-narodnostnich-mensin-6912/>
10. Vláda České republiky (2006a). Evropská charta regionálních či menšinových jazyků. [online]. [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnm/dokumenty/mezinarodni-dokumenty/evropska-charta-regionalnich-ci-mensinovyh-jazyku-17547>
11. Vláda České republiky (2006b). Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace. [online] [cit. 2018-01-18]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rlp/dokumenty/zpravy-plneni-mezin-umluv/umluva-o-odstraneni-vsech-forem-rasove-diskriminace-17715/>

8 Státní sektor v oblasti migrace a integrace

LENKA ROSKOVÁ

Klíčová slova: integrace; migrace; ministerstva; státní správa; vláda

Migrační otázky, řízení migrace, otázky azylové politiky, integrace, vízová politika a praxe, ochrana státních hranic a cizinecká problematika jsou předmětem řešení několika resortů **státní správy, samosprávy, s přihlédnutím k asistenci nevládního sektoru či mezinárodních organizací.** Koordinační činnost v oblasti migrační politiky státu řídí Ministerstvo vnitra ČR.

Migrace je tedy téma průřezové (multidisciplinární). Zabývají se jí:

- 1) vládní orgány (zejména ministerstva), Rada vlády pro lidská práva – je poradním orgánem Vlády České republiky pro otázky ochrany lidských práv a svobod, sleduje dodržování práv a naplňování požadavků Ústavy České republiky, sleduje také plnění mezinárodních závazků České republiky. Výbor pro práva cizinců – orgán Rady vlády pro lidská práva, který působí jako poradní orgán v oblasti práv cizinců v České republice;
- 2) realizátoři již vytvořené migrační politiky – ministerstva, nestátní neziskový sektor obce a kraje.

Kancelář veřejného ochránce práv a nevládní neziskové organizace – kontrolní funkce.

Ministerstvo vnitra České republiky

Odbor azylové a migrační politiky:

- připravuje podklady pro vládu ČR v oblasti migrační politiky;
- přímo vede řízení o mezinárodní ochraně;

- rozhoduje o žádostech o trvalý pobyt;
- reprezentuje a vyjednává o migračních opatřeních v EU rozhodovacích orgánech;
- monitoruje dopady schengenské dohody;
- analyzuje migrační statistiky;
- vydává závazná stanoviska pro další resorty;
- projednává další problematiku spojenou s cizinci.

Výkonnou složkou v pobytových a kontrolních otázkách cizinecké problematiky jsou:

Policie České republiky – Služba cizinecké policie

Služba cizinecké policie je specializovanou částí Policie České republiky, která řeší:

- pobyty cizinců na vízum nad 90 dní;
- dlouhodobé pobyty;
- kontroly pobytového režimu;
- správní vyhoštění;
- sankce a přestupky;
- zajištění cizinců do zařízení pro účely vyhoštění;
- sběr a analýzu migračních dat.

Útvar pro odhalování organizovaného zločinu

Jedná se o vysoce specializovaný policejní útvar, který mimo jiné provádí šetření a dokumentování obchodu s lidmi, nucené práce a jiné vykořisťování cizinců.

Správa uprchlických zařízení

Další součástí Ministerstva vnitra je Správa uprchlických zařízení (SUZ), která má v gesci:

- chod a provoz přijímacích a pobytových zařízení pro žadatele o mezinárodní ochranu;
- integrační střediska pro uznané uprchlíky;
- zařízení pro zajištění cizinců.

Statut těchto středisek se liší a rozdílné jsou také nabízené služby a aktivity.

Oblast integrace je včleněna do kompetence Ministerstva vnitra a prostřednictvím koncepce integrace cizinců na území České republiky a finančních grantů je implementována v praxi.

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky

Resort, který má ve své gesci pracovní migrace a boj proti nelegálnímu zaměstnání cizinců.

Konkrétně se zabývá:

- programy pro ulehčení vstupu cizinců na pracovní trh;
- ochranou pracovního trhu pro občany České republiky a Evropské unie;
- kontrolou legality zaměstnání;
- kontrolou zaměstnavatelů;
- udělováním licencí agenturám, jež organizují dovoz a práci cizinců.

Koordinace s ostatními orgány státní správy je zde bezpodmínečně nutná.

Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky

Resort, který má na starosti udělování živnostenských oprávnění pro cizince. Jedná se o oblast, která se stává velmi aktuální. Cizinci, kteří chtějí podnikat na území České republiky, musí splnit základní podmínky, které Česká republika požaduje. Jejich kontrolou se zabývají živnostenské úřady.

Ministerstvo zahraničních věcí České republiky

- udělování víz do 90 dnů (tzv. krátká víza) prostřednictvím českých zastupitelských úřadů;
- ostatní víza jsou zastupitelskými úřady vydávána také, ale rozhoduje o nich Služba cizinecké policie.

Ministerstvo spravedlnosti České republiky

Řeší otázky spojené s vyhoštěním, s kvalifikací trestní odpovědností danou státním zastupitelstvím a posléze soudy. Subjekty MS ČR mají důležitou roli při potírání a trestání obchodu s lidmi, převádění lidí a padělání dokladů.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky

Do kompetence MŠMT ČR patří odpovědnost za stipendia pro studenty ze zahraničí a především výuka českého jazyka pro cizince usilující o pobyt v ČR. Jazyková vybavenost kvalifikuje cizince pro zaměstnání. V případě žádosti o trvalý pobyt je jazyková zkouška základní znalosti českého jazyka jednou z podmínek udělení trvalého pobytu.

Závěrem tedy můžeme shrnout, že institucionální rámec migrační politiky ČR je tvořen výše uvedenými ministerstvy, kdy koordinační funkce patří Ministerstvu vnitra. Do české praxe migrační politiky jsou zahrnuty i mezinárodní organizace.

Kontrolní otázky a úkoly:

1. *Čím se zabývá SUZ?*
2. *Která instituce koordinuje aktivity státního sektoru ČR v oblasti migrace a integrace cizinců?*
3. *Popište náplň práce jednotlivých ministerstev ČR v oblasti migrace a integrace cizinců.*
4. *Které ministerstvo je zodpovědné za udělování azylu?*

Použitá a doporučená literatura

1. IOM (2009). Manuál českých transformačních zkušeností v oblasti migračního managementu a reintegračních mechanismů. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <https://www.iom.cz/files/velke/manual-ceskych-transformacnich-zkusenosti.pdf>
2. IOM. Manuál českých transformačních zkušeností v oblasti migračního managementu a reintegračních mechanismů. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/iom-manual-ceskych-transformacnich-zkusenosti-v-oblasti-migracniho-managementu-a-reintegracnich-mechanismu>
3. Odbor azylové a migrační politiky. MV ČR. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>
4. Vláda České republiky. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/>

9 Strategie migrační politiky

LENKA ROSKOVÁ

Klíčová slova: azyl; integrace; migrace legální; migrace nelegální; návratová politika

Záměrem strategie migrační politiky ČR je jasně definovat vyváženou a flexibilní migrační politiku České republiky. Tato strategie by měla vést k posilování pozitivních aspektů migrace a k co nejučelnějšímu potírání negativních jevů a rizik spojených s migrací. Migrační politika ČR je svázána společnými politikami Evropské unie. Provádění migrační politiky ČR podléhá společným právním nástrojům Evropské unie. Patří sem především mezinárodní ochrana (azyl), ochrana vnější hranice Evropské unie a oblast návratů (včetně vyhošťování na území Unie nelegálně pobývajících cizinců).

Společný schengenský prostor s absencí kontrol na vnitřních hranicích přináší nesporné výhody v oblasti volného pohybu osob, služeb a zboží. Nicméně také přináší nové bezpečnostní výzvy.

Evropská unie včetně České republiky proto musí prosazovat a účinně provádět migrační politiku s akcentem na:

- 1) přijímání legálních migrantů se zřetelem na zachování konkurenceschopnosti v globálním ekonomickém prostředí;
- 2) migranty, kteří vědomě nezvolí legální cestu do EU nebo jsou k tomu donuceni vnějšími okolnostmi. Zajistit jim přístup k mezinárodní ochraně nebo návrat do zemí původu za současného dodržování principu non-refoulement;
- 3) zajištění takové míry integrace cizinců trvale pobývajících na území ČR, která zamezí bezpečnostním rizikům a negativním společenským jevům a povede k soudržnosti společnosti a ochraně jejích členů;

- 4) aktivní provádění vnějšího rozměru migračních politik, včetně pomoci uprchlíkům (definice uprchlíka viz Úmluva o mezinárodním postavení uprchlíka), a podpory bezpečnosti, stabilizace a sociálně-ekonomického rozvoje zdrojových zemí.

Nicméně migrační politika může být prováděna pouze tehdy, pokud v zemích s platnými společenskými unijními pravidly budou tato pravidla dodržována všemi partnery. Opačná situace může vést k destabilizaci společnosti.

9.1 Integrace

„Česká republika dostojí povinnosti zajistit občanům v rámci migrační politiky klidné soužití s cizinci a díky účinné integraci zabráni vzniku negativních sociálních jevů“ (MV ČR, 2015).

- Integrace cizinců je zásadním nástrojem úspěšné migrační politiky. Jejimi základy jsou důsledný monitoring a projekty na národní a regionální úrovni, včetně sítě regionálních integračních center pro cizince.
- Základním dokumentem integrační politiky České republiky je od roku 2000 Koncepce integrace cizinců.

Cíle na národní úrovni

- udržení a další rozvoj proaktivní integrační politiky na národní, regionální a lokální úrovni;
- úspěšná integrační politika zahrnující podporu začleňování cizinců s respektem k jejich důstojnosti a prevenci bezpečnostních rizik a negativních sociálních jevů, včetně sociálního vyloučení;
- zajištění dostatečné informovanosti cizinců i veřejnosti o otázkách migrace, uprchlictví a integrace cizinců.

Cíle na unijní úrovni

- zachování stávající míry harmonizace na unijní úrovni v oblasti integrace;
- rozvíjení praktické spolupráce v rámci Evropské unie v oblasti integrace, zaměřené především na podporu a sdílení dobré praxe, a zajištění finanční podpory z unijních fondů zřízených pro tuto oblast.

Nástroje

- aktualizace Koncepce integrace cizinců z roku 2011 s ohledem na nové výzvy;
- aktualizace Státního integračního programu pro osoby s udělenou mezinárodní ochranou v podobě vládní koncepce zajištění integrace uznaným uprchlíkům;
- posílení aktivit České republiky při výměně informací a zkušeností – Česká republika se bude i nadále aktivně účastnit sdílení informací, zkušeností a podpory dobré praxe v oblasti integrace v rámci Evropské unie;
- financování integračních programů samosprávy, důsledný monitoring migrační situace na území České republiky a v případě nutnosti ve spolupráci s místní samosprávou navrhování řešení situace;
- zajištění rozvoje a trvalé udržitelnosti regionálních Center na podporu integrace cizinců;
- povinná účast cizinců na některých integračních opatřeních státu;
- komunikační strategie o všech aspektech migrace zacílená na veřejnost;
- spolupráce s partnery hospodářského a sociálního dialogu v České republice v rámci možnosti umístění legálních migrantů na pracovním trhu dle potřeb podniků a pracovního trhu;
- sociální služby a podpora rozvoje občanské společnosti.

9.2 Nelegální migrace a návratová politika

„Česká republika zajistí bezpečnost svých občanů a efektivní vynucování práva v oblasti nelegální migrace, návratové politiky a organizovaného zločinu spojeného s převaděčstvím a obchodováním s lidmi“ (MV ČR, 2015).

- Aktuální situace v oblasti nelegální migrace v České republice je ve srovnání s výrazně složitější situací některých států Evropské unie (například Itálie, Řecko) poměrně stabilní.
- Nelegální migrace je extrémně dynamickou oblastí s malou možností odhadu vývoje.

- Hlavními nástroji České republiky v oblasti prevence nelegální migrace je efektivní předvstupní kontrola a návratová politika, spolupráce s třetími zeměmi, boj proti obchodování s lidmi a odhalování a důsledné postihy organizátorů nelegální migrace.
- V oblasti neoprávněného pobytu na území České republiky je hlavním nástrojem kontrola pobytu cizinců.

Cíle na národní úrovni

- zajištění bezpečnosti občanů České republiky skrze efektivní prevence a potírání nelegální migrace;
- důsledný trestní postih organizátorů nelegální migrace se zvláštním důrazem na potírání obchodu s lidmi, převaděčství a pachatele trestné činnosti v oblasti nelegální migrace na území České republiky;
- udržení kvality rozhodování ve vízovém procesu včetně odhalování padělaných a pozměněných dokladů;
- udržení efektivní návratové politiky při zachování transparentnosti, respektu k lidským právům a lidské důstojnosti;
- zajištění včasné aktualizace zákonných a podzákonných norem v návaznosti na judikaturu evropských soudů.

Cíle na unijní úrovni

- posílení opatření zamezující možnému zneužívání řízení o mezinárodní ochraně;
- podpora společné návratové politiky Evropské unie, a to zejména prostřednictvím efektivní spolupráce v rámci dialogu s třetími zeměmi – především sjednáváním implementací readmisních dohod či participací na společných unijních aktivitách, včetně aktivit koordinovaných agenturou Frontex;
- podpora aktivit na unijní úrovni směřujících k potírání obchodu s lidmi a převaděčství, včetně aktivit koordinovaných agenturou Europol.

Nástroje

- rozšíření pobytových kontrol a posílení opatření pro výkon rozhodnutí o správním vyhoštění;
- posílení monitoringu návratových operací;
- další rozpracování právního rámce a posílení a obchodování s lidmi a realizace návratů (konzulární spolupráce, účast v projektech);

- posílení dostupné asistence v oblasti udržitelných návratů a zvýšení povědomí cílových skupin o jejich nabídce;
- zajištění efektivního propojení nástrojů prevence nelegální migrace s opatřeními na podporu nelegální migrace, zejména v oblasti informovanosti o možnostech legální migrace, právech a povinnostech cizinců a rizicích spojených s nelegální migrací;
- posílení kontrolních mechanismů realizovaných před vstupem cizinců na území České republiky;
- další zefektivňování činnosti v oblasti kontroly nelegální práce včetně důsledné spolupráce s příslušnými bezpečnostními složkami;
- vyvolání odborné diskuse k možnému rozšíření opatření na podporu obětí trestné činnosti v oblasti migrace – převaděčství, obchod s lidmi.

9.3 Azyl

„Česká republika dostojí svým závazkům v oblasti azylu a zajistí flexibilitu kapacity svého systému“ (MV ČR, 2015).

Kategorie uprchlíka (žadatele o azyl) je specifickou kategorií migranta, který hledá ochranu mimo svůj domovský stát z jasně definovaných důvodů (pronásledování z důvodu náboženství, politického prostředí apod.). V souladu s mezinárodněprávními a unijními závazky se členskými státy se Evropská unie musí zabývat žádostí o azyl kteréhokoliv cizince, který o ochranu požádá. Oblast mezinárodní ochrany lze považovat za vysoce harmonizovanou unijní politiku, a to prostřednictvím společného evropského azylového systému.

Cíle na národní úrovni

- flexibilní kapacity národního azylového systému;
- připravenost českého azylového systému na přijetí většího množství žadatelů o azyl (uprchlíků);
- důstojné zacházení s žadateli o azyl, azylanty a osobami s udělenou doplňkovou ochranou v souladu s mezinárodními závazky a společnými unijními pravidly;
- soustavné zvyšování kvality a efektivity azylového systému České republiky v souladu s normami a praktickými nástroji Evropské unie se zřetelem na rychlost vyřizování žádostí;

- realizace Koncepce národního přesídlovacího programu jako účinného humanitárního nástroje pomoci uprchlíkům i vyjádření solidarity.

Cíle na unijní úrovni

- podpora společného evropského azylového systému a všech jeho stávajících nástrojů s důrazem na jeho důsledné dodržování všemi státy Evropské unie;
- podpora praktické spolupráce v oblasti azylu;
- odmítnutí zavedení povinných nástrojů solidarity v oblasti mezinárodní ochrany (azylu) na unijní úrovni (kvóty pro přerozdělování uprchlíků či žadatelů pro azyl), a to včetně kvót pro přesídlování.

Nástroje

- plán připravenosti azylového systému na případné výkyvy v počtu žadatelů o azyl v České republice v oblasti přijímacích a administrativních kapacit – vytvoření plánu připravenosti MV ČR pro případnou zvýšenou migrační vlnu velkého rozsahu;
- dokončení legislativního procesu k novele zákona o azylu a zákonů souvisejících;
- důsledný monitoring evropské debaty o možnostech případné revize pravidel společného evropského azylového systému, včetně analýzy jeho fungování (se zaměřením na dublinský systém) a analýzy možných dopadů revize těchto pravidel na Českou republiku;
- soustavné zvyšování kvality azylového řízení a implementace společného školení Evropského azylového podpůrného úřadu (EASO).

9.4 Vnější dimenze migrační politiky

„Česká republika posílí aktivity s cílem pomoci uprchlíkům v zahraničí a s tím související prevenci dalších migračních toků, včetně podpory rozvoje zemí při zvládání migračních krizí“ (MV ČR, 2015).

Aktivity spojené s pomocí uprchlíkům ve třetích zemích a podpora rozvoje třetích zemí při zvládání uprchlických krizí jsou zásadním komponentem migrační politiky. Tato politika je stále častěji vnímána jako důležitý nástroj ochrany uprchlíků v zemích původu a zároveň jako důležitý nástroj pro rozvoj a stabilizaci třetích zemí, ve kterých se uprchlíci nacházejí.

Česká republika tak vedle standardních nástrojů v oblasti mezinárodní ochrany dlouhodobě podporuje opatření směřující k přímé pomoci uprchlíkům v zemích původu nebo regionech, které hostí početné uprchlické populace.

Volný pohyb osob v Evropské unii a schengenská spolupráce

„Česká republika bude prosazovat udržení výhod volného pohybu osob v rámci Evropské unie a schengenského prostoru“ (MV ČR, 2015).

Volný pohyb osob je jednou ze základních svobod zaručenou občanům Evropské unie. Pro Českou republiku je právo volného pohybu osob jedním z hlavních výdobytků evropské integrace, jehož případné omezení pokládá za nežádoucí. S ohledem na svou geografickou polohu se Česká republika zatím nepotýká s problémy, které řeší okolní země. Nicméně deklaruje zájem aktivně se podílet na společném celoevropském řešení těchto problémů. Plní své závazky vyplývající ze schengenské legislativy.

Legální migrace

„Česká republika podpoří legální migraci, která je pro stát a jeho občany přínosná, tak aby Česká republika mohla pružně reagovat na potřeby svého pracovního trhu i reflektovat dlouhodobé potřeby státu“ (MV ČR, 2015).

Kontrolní otázky:

1. *Jaká pozitiva a negativa přináší migrace?*
2. *Jaká je definice uprchlíka?*
3. *Jaké jsou základní svobody občanů v rámci Evropské unie?*
4. *Co je to azyl?*
5. *Co je to mezinárodní ochrana?*

Použitá a doporučená literatura

1. Cizinci v České republice. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://cizinci.cz/cs/>
2. ČSÚ (2017). Cizinci v ČR – 2017. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/cizinci-v-cr-2017> – ČSÚ
3. Imigrační portál České republiky. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://www.imigracniportal.cz/>
4. Integrace v praxi. Cizinci v České republice. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://cizinci.cz/cs/2023-integrace-v-praxi>
5. MV ČR (2015). Zásady migrační strategie České republiky. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: www.mvcr.cz/migrace/soubor/strategie-migracni-politiky-ceske-republiky.aspx
6. Vláda České republiky (2017). Usnesení vlády České republiky o Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Ve vzájemném respektu v roce 2018. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:p41UrpiSOKEJ:www.mvcr.cz/migrace/soubor/2018-postup-pri-realizace-kic-2018-usneseni-vlady-c-10-2018-pdf.aspx+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz&client=firefox-b-d>
7. Vláda České republiky. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: www.vlada.cz

10 Cizinci v České republice a integrace

LENKA ROSKOVÁ

Klíčová slova: azylanti; cizinci; migranti; zaměstnanost

Počet cizinců v České republice

- celkový počet legálně pobývajících cizinců ke dni 31. 7. 2017 – 510 900 osob (4,8 %);
- celkový počet cizinců ze třetích zemí ke dni 31. 7. 2017 – 295 374 osob (2,8 %);

V posledních letech dochází k růstu počtu a podílu trvalých pobytů u státních příslušníků třetích zemí – tato skutečnost pozitivně ovlivňuje integrační proces, protože trvalý pobytový status dává cizinci v sociální oblasti stejná práva jako českým občanům (vyrovnané pozice na trhu práce s českými občany, přístup k veřejnému zdravotnímu pojištění a nárok na sociální dávky). Nejčastějším účelem pobytu je výkon výdělečných aktivit,

Cílová skupina integrace

- **Základní cílová skupina** – cizinci ze třetích zemí dlouhodobě legálně pobývající na území ČR.
- **Doplňková cílová skupina** – občané Evropské unie a držitelé mezinárodní ochrany, ve výjimečných případech i státní občané České republiky, kteří mají prokazatelně obdobné integrační potřeby, ale i majoritní společnost jako nedílný činitel oboustranného procesu integrace. Cílovou skupinou nejsou žadatelé o azyl.

Integrační politika se ve zvýšené míře zaměřuje na integraci cizinců ve zranitelném nebo nevýhodném postavení – ženy cizinky, děti a mládež, rodiny cizinců a cizinci senioři.

10.1 Priority integrace cizinců

Koncepcie integrace cizinců – ve vzájemném respektu – pět klíčových oblastí integrace (viz dále). Prioritou je i nadále posílení informovanosti cizinců i majority:

- 1) znalost českého jazyka;
- 2) ekonomická soběstačnost;
- 3) orientace cizince ve společnosti;
- 4) rozvíjení vzájemných vztahů mezi komunitami;
- 5) postupné nabývání práv v závislosti na délce pobytu.

Další opatření k podpoře integrace cizinců

Přístup cizinců ke zdravotní péči

Participace cizinců na veřejném životě jako základní předpoklad úspěšné integrace – role občanské společnosti, aktivizace k účasti na rozhodování o věcech veřejných na místní úrovni, informovanost cizinců o možnostech aktivní participace, politickém systému, institucích, demokratických zásadách právního systému atd.

- a) Prostřednictvím státních dotačních programů a podpory činnosti regionálních center na podporu integrace cizinců motivovat kraje a obce k přizvání cizinců k vytváření veřejné politiky prostřednictvím jejich zapojení do poradních orgánů, tvorby komunitních plánů a vlastních integračních politik (MV).
- b) Prostřednictvím dotačních řízení a/nebo výzev v rámci fondů Evropské unie průběžně podporovat projekty zaměřené na informovanost cizinců o možnost aktivní participace na veřejném životě (MV, MPSV).

Informovanost cizinců i majority – informace musí reflektovat konkrétní potřeby cizinců s důrazem na adresnost, srozumitelnost a využitelnost.

Komunikace s širokou veřejností se zaměřením i na význam integrace pro osobní život a prosperitu cizinců a přínos i nezbytnost vzájemných kontaktů majorit a cizinců.

Prohlubování odborných kompetencí

- Zajištění vzdělávacích seminářů na téma integrace cizinců.
- Zvyšování informovanosti a interkulturních a sociokulturních kompetencí pracovníků jednotlivých resortů a dalších subjektů pracujících s cizinci v oblasti školství, sociální práce a služeb, kultury, zaměstnanosti atd.

Koordinace

Koordinací realizace Koncepce integrace cizinců je pověřeno Ministerstvo vnitra České republiky. Za realizaci politiky integrace je odpovědné každé ministerstvo v rozsahu své působnosti.

Zaměstnanost

Zaměstnanost je klíčovým prvkem integračního procesu, a proto je rychlý vstup uprchlíků a dalších nově příchozích cizinců na trh práce důležitým cílem sdíleným členskými státy EU.

Pro zajištění tohoto cíle Evropská komise a evropští sociální partneři (The European Commission, the European Trade Union, the European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises, Employers organisation, the European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services and the Association of European Chambers of Commerce and Industry) podepsali mnohostranné partnerství pro integraci. Partnerství pro integraci je založeno na stanovení a dodržování klíčových zásad a závazků při podpoře integrace migrantů na trhu práce. Partneři se zavázali poskytovat migrantům podporu, zajistit, aby integrace byla prospěšná jak migrantům, tak i ekonomice a společnosti jako celku, usnadnit identifikaci dovedností a podporovat zaměstnavatele při přijímání migrantů. Partneři se rovněž zavázali podporovat partnerství mezi svými členy a posílit spolupráci s veřejnou správou na všech vhodných úrovních.

Evropská komise bude mimo jiné usilovat o podporu synergií finančních prostředků EU, zajištění synergií s dalšími souvisejícími iniciativami na evropské úrovni a nadále spolupracovat s příslušnými orgány, skupinami, výbory a sítěmi EU, jakož i se sociálními a hospodářskými partnery, k podpoře integrace migrantů na trhu práce (European Commission et al., 2017).

10.2 Jaká je situace na území České republiky?

Správní orgány působící v oblasti zaměstnanosti

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (MPSV) – pracovněprávní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikace, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, úrazové pojištění, sociální péče, péče o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochrana mateřství, péče o rodinu a děti, péče o občany, kteří potřebují pomoc atd.

Sekce politiky zaměstnanosti na trhu práce – celostátně koordinuje a usměřuje postupy úřadů práce při aplikaci předpisů o zaměstnanosti atd.

Současná práva pro migrující zahraniční občany na trhu práce v České republice

Vstupem ČR do EU dne 1. 5. 2004 – občané EU/EHP a Švýcarska a jejich rodinní příslušníci nejsou podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, považováni za cizince a z toho důvodu mají stejné správní postavení jako občané ČR – tedy volný přístup na trh práce bez potřeby povolení k zaměstnání. Ostatní cizinci mohou vykonávat práci na území ČR za podmínky, že obdrželi povolení k zaměstnání a povolení k pobytu, pokud zákon o zaměstnanosti nestanovuje jinak.

10.3 Podmínky vztahující se k zaměstnání cizinců na území České republiky

Zákonem stanovená podmínka – cizince lze získat pouze na pracovní místo, které je zaměstnavatelem nahlášeno na úřadu práce jako volné a na které nelze přijmout občana ČR. Zaměstnavatel může cizince zaměstnat pouze tehdy, pokud:

- a) má platné povolení k zaměstnání od ÚP dle místa výkonu práce;
- b) má platné vízum k pobytu za účelem zaměstnání, případně povolení ke krátkodobému nebo dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání;

- c) má písemně uzavřenou pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo dohodu o provedení práce;
- d) je přihlášen k platbě dávek sociálního a zdravotního pojištění.

Povolení k zaměstnání nelze vydat cizinci:

- a) který v ČR požádal o udělení azylu, a to po dobu 12 měsíců, ode dne podání žádosti o udělení azylu;
- b) který nespĺňuje některou z podmínek stanovených zákonem o zaměstnanosti pro vydání povolení k zaměstnání;
- c) povolení k zaměstnání se nevyžaduje u cizince, který obdržel azyl nebo doplňkovou ochranu na území ČR, má povolení k trvalému pobytu atd.

Kontrolní otázky:

1. *Jaké jsou priority Koncepce integrace cizinců?*
2. *Jaké jsou zákonem dané podmínky pro zaměstnávání cizinců?*
3. *Jaká je náplň práce MPSV v oblasti zaměstnanosti cizinců?*

Použitá a doporučená literatura

1. European Commission, et al. (2017). A European Partnership for Integration Offering opportunities for refugees to integrate into European labour market. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_en.pdf
2. MPSV (2018). Zaměstnanecké karty v České republice. [online] [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zamka – podmínky zaměstnávání cizinců v ČR
3. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. In: Sbíрка zákonů České republiky, částka 143/2004.

11

Řízení o udělení mezinárodní ochrany v České republice a státní integrační program

VERONIKA ZÁLESKÁ

***Klíčová slova:** azyl; azylant; azylová zařízení; doplňková ochrana; integrační plán; státní integrační program; žádost o udělení mezinárodní ochrany*

11.1 Řízení o udělení mezinárodní ochrany v České republice

Prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu je úkon, který předchází zahájení řízení o mezinárodní ochraně. Jedná se o projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrozící vážnou újmou. Prohlášení může být provedeno písemně nebo ústně, přičemž postačuje slovní prohlášení, ve kterém zazní slovo azyl, učiněné ve vlastním jazyku cizince. Odstraňuje se tak problém pramenící z neznalosti latinky či negramotnosti cizince, který by velice komplikoval situaci v případě povinnosti podat pouze písemné prohlášení.

Kompetentním orgánem pro přijetí prohlášení je podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), Policie ČR či Ministerstvo vnitra ČR.

Poté, co cizinec učinil prohlášení o mezinárodní ochraně, je povinen se dostavit do přijímacího střediska, kde podá žádost o udělení mezinárodní ochrany. Výjimkou jsou pouze situace, kdy se cizinec z objektivních důvodů nemůže do přijímacího střediska dostavit (hospitalizace, vězení) a pracovník ministerstva jej navštíví za účelem poskytnutí podrobnějších údajů k podané žádosti, případně provedení dalších úkonů přímo ve

zdravotnickém zařízení či věznici. Postavení cizince, který učinil prohlášení, je shodné s postavením žadatele o azyl a není možné jej vyhostit na základě správního vyhoštění z území ČR.

Samotné řízení o udělení mezinárodní ochrany se tedy zahajuje až podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany a jeho průběh upravuje zákon o azylu. Při poskytnutí podrobnějších údajů k podané žádosti, které sepíše s cizincem pracovník ministerstva, se vedle faktografických údajů o cizinci a jeho rodině zjišťují i důvody, které jej vedly k odchodu ze země a podání žádosti o mezinárodní ochranu v České republice.

Žadateli je umožněno uvést na samostatném listu důvody, pro které žádá o udělení mezinárodní ochrany a jiné důležité okolnosti významné pro udělení mezinárodní ochrany. V tomto prohlášení může sám žadatel vlastním způsobem uvést všechny pro něj důležité okolnosti bez ovlivňování pracovníkem ministerstva. Před podáním žádosti má ministerstvo povinnost cizince poučit o jeho právech a povinnostech a právu kdykoli se obrátit s žádostí o pomoc na fyzickou nebo právnickou osobu zabývající se poskytováním právní pomoci či na Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). Následně je v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany obvykle veden s žadatelem jeden či více pohovorů, v nichž má možnost blíže specifikovat důvody, které jej vedly k odchodu ze země a podání žádosti o mezinárodní ochranu v České republice.

V přijímacím středisku je žadatel o mezinárodní ochranu povinen strpět sejmutí daktyloskopických otisků prstů a pořízení obrazového záznamu s cílem zjistit nebo ověřit jeho totožnost. Dále je povinen odevzdat svůj cestovní doklad a absolvovat osobní prohlídku, prohlídku svých věcí a lékařskou prohlídku. Po provedení všech nezbytných úkonů je žadatel o mezinárodní ochranu obvykle přemístěn do pobytového střediska, kde vyčkává rozhodnutí v prvním stupni.

V řízení o udělení mezinárodní ochrany má cizinec právo jednat v mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět. Za tímto účelem je mu poskytnuto bezplatné tlumočení po celou dobu řízení. Cizinci starší 18 let mají právo jednat v řízení o udělení mezinárodní ochrany samostatně, osoby mladší musí být během řízení zastupovány svým zákonným zástupcem (otec, matka), a není-li to možné, je jim ustanoven ministerstvem opatrovník pro řízení. Žadatel o udělení mezinárodní ochrany má rovněž v průběhu řízení právo požádat o právní pomoc jinou osobu, popřípadě se nechat v řízení touto osobou zastu-

povat. Po celou dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany má žadatel o udělení mezinárodní ochrany také právo být ve styku s Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky nebo se obrátit na nestátní neziskové organizace, které se zabývají ochranou práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany.

Protokol o pohovoru je důležitým podkladem pro rozhodnutí. Jako další podklady lze uvést např. samostatné prohlášení, listinné důkazy předložené žadatelem a informace o zemích původu. Informace o zemích původu se dají stručně charakterizovat jako aktuální zprávy vládních či nevládních organizací, jež mohou být české i ze zahraničí, obecné i konkrétní a týkají se situace v zemi původu, především s ohledem na dodržování lidských práv a politickou situaci.

Rozhodnutí správního orgánu

Rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany vydá ministerstvo ve lhůtě 6 měsíců ode dne poskytnutí podrobnějších údajů k žádosti (nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout v této lhůtě, může ji ministerstvo prodloužit).

Řízení o udělení mezinárodní ochrany může být ukončeno:

- rozhodnutím ve věci (negativním či pozitivním);
- zamítnutím žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné;
- zastavením řízení.

Rozhodnutí ve věci

Při pozitivním rozhodnutí ve věci ministerstvo udělí cizinci:

- azyl (dle § 12 zákona o azylu);
- azyl za účelem sloučení rodiny (dle § 13 zákona o azylu);
- humanitární azyl (dle § 14 zákona o azylu);
- doplňkovou ochranu (dle § 14a zákona o azylu);
- doplňkovou ochranu za účelem sloučení rodiny (dle § 14b zákona o azylu).

Azyl

Je udělen cizinci, který je pronásledovaný nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, pří-

slušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož má občanství, nebo pokud nemá občanství, v místě trvalého bydliště, a pokud ho nedokáže tento stát ochránit, nebo osoba nemůže z důvodu takového nebezpečí jeho ochranu přijmout. Azyl je udělován na dobu neurčitou. Azylanti mají přístup na trh práce, do systému veřejného zdravotního pojištění, sociální podpory, školství atd. za stejných podmínek jako občané. Azylanti nemají žádná volební práva, nemohou zastávat vybrané veřejné funkce ani sloužit v ozbrojených složkách ČR.

Azyl za účelem sloučení rodiny

Azyl za účelem sloučení rodiny představuje jednu z alternativ udělení mezinárodní ochrany osobám, které nejsou uprchlíky ve smyslu Ženevské úmluvy. Stanovuje okruh osob, kterým může být v případě hodném zvláštního zřetele udělen azyl za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude v jeho případě zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12. Jedná se o osoby, které jsou rodinnými příslušníky azylanta. Smyslem tohoto ustanovení je zabránit rozdělení rodiny proto, že u jednoho rodinného příslušníka jsou dány důvody pro udělení azylu, a u jiného nikoli.

Humanitární azyl

Humanitární azyl představuje specifickou formu mezinárodní ochrany. Lze ho poskytnout i v situacích, které nejsou taxativně vymezeny § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto nehumánní azyl neposkytnout (např. u osob se zvláště těžkým postižením či nemocných, u osob přicházejících z oblastí postižených humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory), ale i v situacích, jež předvídané či předvídatelné nebyly. O humanitární azyl nelze žádat, může být udělen pouze na základě úvahy ministerstva a na jeho udělení není právní nárok ani subjektivní právo.

Doplňková ochrana

Je udělena cizinci, který nesplňuje kritéria pro udělení azylu, ale existují důvodné obavy, že by v případě návratu jeho osobě hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy (trest smrti, mučení, nelidské či ponižující zacházení, ohrožení života civilisty a lidské důstojnosti z důvodu ozbrojeného

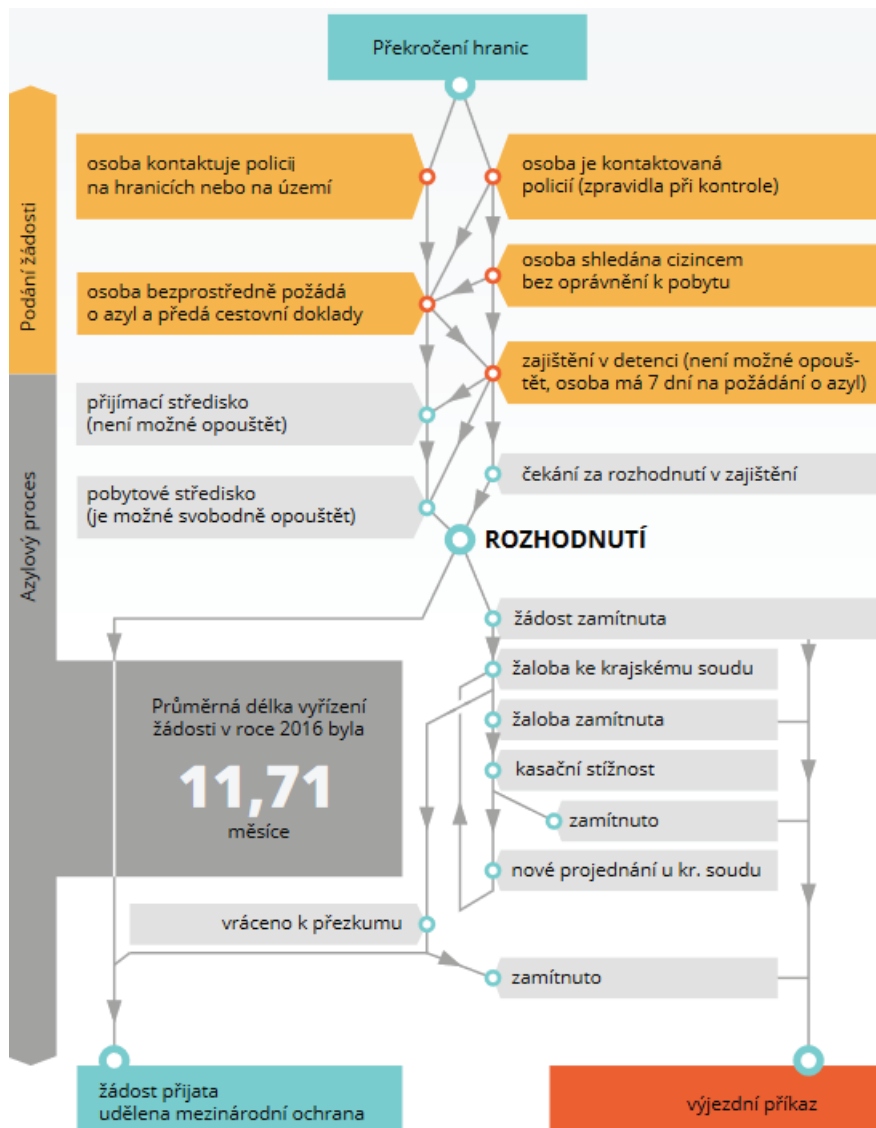
konfliktu či svévolného násilí) a nemůže nebo není ochotna z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je občanem nebo kde měla poslední trvalé bydliště. Doplňková ochrana je udělována na dobu určitou, zpravidla dvou let. Při jejím prodloužení je ověřováno, zda důvody ochrany trvají. Pokud ne, ochrana je osobě odejmuta. Držitelé nemají volební práva, nemohou zastávat vybrané veřejné funkce ani sloužit v ozbrojených složkách ČR.

Zjevně nedůvodná žádost

Ministerstvo zamítne žádost cizince o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodnou, jestliže žadatel například uvádí pouze ekonomické důvody, bez vážného důvodu uvádí nesprávné údaje o své totožnosti nebo státním občanství nebo tyto údaje odmítá uvést, žádá o udělení mezinárodní ochrany pouze proto, aby unikl situaci všeobecné nouze, přichází ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu, uvádí skutečnosti zjevně nevěrohodné s cílem ztížit zjištění skutečného stavu věci, zničil, poškodil nebo zatajil svůj cestovní doklad či jinou důležitou listinu, anebo s tímto cílem předložil padělaný nebo pozměněný cestovní doklad či jinou důležitou listinu, nebo podal žádost o udělení mezinárodní ochrany s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění či vydání k trestnímu stíhání do ciziny, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. V případě zjevně nedůvodných žádostí ministerstvo provádí tzv. zrychlené řízení. V takovém případě musí být rozhodnuto nejpozději do 30 dnů ode dne poskytnutí podrobnějších údajů k žádosti.

Zastavení řízení

Ministerstvo řízení zastaví, pokud například žadatel o udělení mezinárodní ochrany vzal žádost o udělení mezinárodní ochrany zpět, získal státní občanství ČR nebo zemřel; dále rovněž jestliže se žadatel o udělení mezinárodní ochrany bez vážného důvodu nedostavil k poskytnutí údajů k podané žádosti nebo k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro spolehlivé zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nebo když žadatel o udělení mezinárodní ochrany v průběhu řízení vstoupil bez závažného důvodu na území jiného státu nebo se o vstup na území jiného státu pokusil či nelze zjistit místo pobytu žadatele.



Obr. 1. Průběh řízení o udělení mezinárodní ochrany

(Visegrad Countries National Integration Evaluation Mechanism Report, 2017)

Řízení o udělení mezinárodní ochrany se zastavuje i v případě tzv. nepřipustných žádostí. Nepřipustné jsou žádosti podané občanem Evropské unie, dále pak žádosti, k jejichž posouzení je příslušný jiný členský stát Evropské unie, nebo žádosti v případech, kdy byla cizinci udělena mezinárodní ochrana jiným státem EU, nebo přichází-li cizinec ze státu, který Česká republika považuje za evropskou bezpečnou třetí zemi či za bezpečnou třetí zemi. Jako nepřipustná je shledána rovněž žádost, kterou podal opakovaně cizinec, aniž by uvedl nebo se objevily nové skutečnosti či zjištění.

Soudní přezkum

Proti pravomocnému rozhodnutí Ministerstva vnitra lze podat žalobu ke krajskému soudu místně příslušnému podle místa hlášeného pobytu cizince v den podání žaloby. Žalobu lze podat ve lhůtě 15 dní ode dne doručení rozhodnutí a má odkladný účinek. Po dobu řízení o žalobě proti rozhodnutí ministerstva vnitra je cizinec v postavení žadatele o mezinárodní ochranu a má-li žaloba odkladný účinek, nemůže být z území České republiky do ukončení soudního řízení vyhoštěn.

Kasační stížnost

Proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR ve věci mezinárodní ochrany má cizinec dále právo podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Zákon o azylu přiznává podané kasační stížnosti přímo ze zákona odkladný účinek, pouze pokud měla žaloba podaná ke krajskému soudu rovněž odkladný účinek ze zákona. Cizinec po dobu soudního řízení o této kasační stížnosti, pokud má odkladný účinek, nemůže být z území České republiky vyhoštěn.

11.2 Správa uprchlických zařízení

Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra (dále jen SUZ MV) je organizační složka státu, jež byla zřízena k 1. lednu 1996.

SUZ MV:

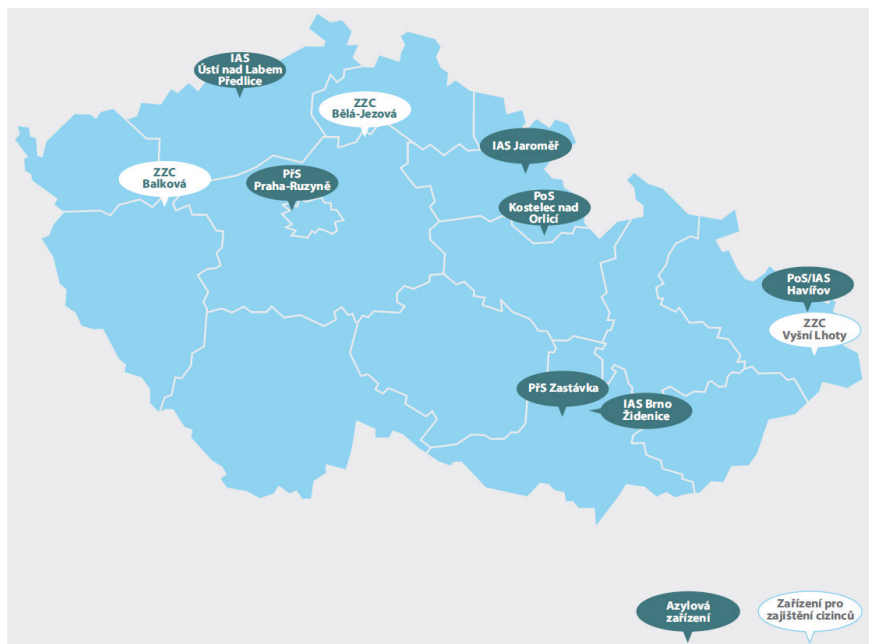
- provozuje několik typů zařízení (obr. 2) – přijímací střediska (PřS), pobytová střediska (PoS), integrační azylová střediska (IAS), zařízení pro zajištění cizinců (ZZC);

- poskytuje v nich služby různým kategoriím cizinců dle jejich právního postavení – žadatelům o udělení mezinárodní ochrany, držitelům mezinárodní ochrany, zajištěným cizincům;
- je generálním poskytovatelem integračních služeb pro držitele mezinárodní ochrany v rámci Státního integračního programu;
- provozuje Centra na podporu integrace cizinců pro cizince ze třetích zemí v devíti krajích České republiky;
- zajišťuje realizaci dobrovolných návratů bývalých žadatelů o udělení mezinárodní ochrany do země původu.

Při realizaci azylové a migrační politiky SUZ MV úzce spolupracuje s dalšími složkami Ministerstva vnitra ČR – OAMP MV, Policií ČR (PČR) a Zdravotnickým zařízením Ministerstva vnitra (ZZMV).

Činnosti SUZ MV jsou mimo jiné vymezeny zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, a zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu.

Azylová zařízení



Obr. 2. Azylová zařízení
(Správa uprchlických zařízení MV ČR, 2017)

Přijímací střediska

Slouží k ubytování nově příchozích žadatelů o mezinárodní ochranu, a to až do doby ukončení základních vstupních procedur (zjištění totožnosti, podání žádosti o mezinárodní ochranu, vstupního pohovoru a sociálního šetření, zdravotní prohlídky). Je zde zajištěno ubytování, strava, základní hygienické prostředky, lékařská péče, sociální a psychologické služby a volnočasové aktivity. Přijímací středisko není možné volně opustit. SUZ MV provozuje přijímací středisko v tranzitním prostoru mezinárodního letiště v Praze (na vnější schengenské hranici) a přijímací středisko v Zastávce.

Pobytová střediska

Po absolvování vstupních procedur v přijímacím středisku mají žadatelé (ti, kteří si nemohou ubytování zajistit vlastními prostředky a silami) až do vyřízení své žádosti o mezinárodní ochranu možnost využít ubytování v jednom z pobytových středisek. Středisko mohou opouštět, pobírají zde finanční příspěvky, sami si zajišťují přípravu jídla. Žadatelům jsou k dispozici sociální pracovníci, mohou využívat z nabídky volnočasových aktivit, dobrovolných kurzů českého jazyka, právní a psychologické pomoci. SUZ MV provozuje pobytová střediska v Kostelci nad Orlicí a v Havířově.

Integrační azylová střediska

Integrační azylová střediska slouží pro dočasné ubytování osob, kterým byla udělena mezinárodní ochrana formou azylu nebo doplňkové ochrany, jež vstoupily do Státního integračního programu a nemají zajištěno jiné bydlení. Doba strávená v tomto zařízení je max. 18 měsíců a slouží především k osvojení českého jazyka a získání samostatného bydlení a zaměstnání. Ubytování je zpoplatněno, je poskytována asistence sociálního pracovníka, poradenství zaměřené k získání bydlení, zaměstnání a další integrační aktivity včetně kurzů českého jazyka. Práva a povinnosti osob s přiznanou mezinárodní ochranou jsou na trhu práce v sociální a zdravotní oblasti stejná jako práva a povinnosti občanů ČR. SUZ provozuje IAS v Brně, Jaroměři, Havířově a Ústí nad Labem.

Zařízení pro zajištění cizinců (ZZC)

Zařízení je určeno k zajištění cizinců, kterým bylo vydáno Službou cizinecké policie rozhodnutí o správním vyhoštění a o zajištění a kteří musí

opustit ČR z důvodu svého nelegálního pobytu. Cizinci jsou umístěni v zařízení bez možnosti ho opouštět, přičemž jim stát do doby vycestování zajišťuje důstojné podmínky pobytu. Cizincům je poskytováno ubytování, strava, základní materiální zabezpečení, k dispozici jim jsou sociální pracovníci, volnočasové aktivity, psychologické a právní služby a nutná a neodkladná zdravotní péče.

SUZ MV provozuje dvě ZZC pro samotné muže, a to ve Vyšních Lhotách (určeno pro oblast Moravy) a v Balkové (pro oblast Čechy). Jedno ZZC je určeno pro rodiny s dětmi a další zranitelné skupiny osob, pro které jsou vytvořeny podmínky zohledňující jejich specifické potřeby. Samotní muži zde umístění nejsou. Toto speciální ZZC se nachází v Bělčezově.

11.3 Státní integrační program

Pobyťový status

Nabytím právní moci rozhodnutí o udělení azylu získává příslušný cizinec právní postavení azylanta a po dobu trvání azylu zároveň trvalý pobyt na území České republiky (dále jen ČR). Pobyt azylanta na území ČR se řídí požadavky zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, v platném znění. Azylant je dále povinen respektovat i ostatní zákony ČR a její právní řád. Azylant má obdobná práva a povinnosti jako občané ČR s několika výjimkami, souvisejícími zejména s právem volebním, zastáváním některých veřejných funkcí či možností sloužit v ozbrojených složkách a Armádě ČR. Azylantovi je vydán průkaz povolení k pobytu, kterým prokazuje svou totožnost a oprávněnost svého pobytu.

Historie státního integračního programu

Potřeba zajištění státní pomoci při integraci azylantů se začíná objevovat počátkem devadesátých let 20. století. Tehdejší Česká a Slovenská Federativní Republika začala od 1. 1. 1991 udělovat azyl, respektive příznání postavení uprchlíka na základě nově přijatého zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících, a v souladu s Ženevskou úmluvou o právním postavení uprchlíků z roku 1951.

V souvislosti s udělováním azylu vznikl problém zejména při zajištění bydlení azylantů. Až do roku 1992 bylo možné na základě zákona č. 41/1964 Sb., o hospodaření s byty, a jeho prováděcího nařízení vlády ČSR č. 36/1969 Sb., kterým se stanoví další případy, kdy lze přidělit byt ve státním zájmu, poskytnout přednostně byt osobám, kterým byl v Československu udělen azyl. Po zrušení předpisů o hospodaření s byty k 1. 1. 1992 a s převodem bytů na obce ztratil stát možnost přímo ovlivňovat přidělování bytů. To vše v souvislosti s velkým přílivem uprchlíků vedlo k naléhavé potřebě najít nové a vhodné řešení.

V roce 1993 byla proto ustanovena komise, která měla za úkol vytvořit společensky přijatelný a ekonomicky fungující systém pomoci azylantům při jejich integraci do české společnosti. Na základě výsledků její práce vypracovalo Ministerstvo vnitra ČR projekt zabezpečení pobytu azylantů na území České republiky. Jeho součástí byla i situační zpráva, v níž byly okresními úřady zmapovány možnosti integrace azylantů. Zjistilo se, že obce mají téměř ve všech okresech omezené bytové možnosti a že jejich postoj k integraci azylantů na jejich území je spíše odmítavý a že jen finanční pobídka a dostatečná informovanost mohou změnit jejich odmítavý postoj. Součástí návrhu byly i směrné integrační kvóty pro okresy, které měly být stanovovány každoročně vládou jako závazné pro okresní úřady. Projekt byl předložen ke schválení vládě, ta jej sice neschválila, ale uvolnila požadované finance a uložila Ministerstvu vnitra ČR, aby ve spolupráci s okresními úřady zabezpečilo integraci azylantů pro rok 1994. Ministerstvo vnitra proto vypracovalo instrukci pro okresní úřady a orgány obcí. Základem programu se stala finanční pobídka pro obce, které zajistily bydlení azylantům. Stát těmto obcím poskytoval dotaci na opravu bytového fondu v majetku obce a dotaci na rozvoj infrastruktury obce. V roce 1997 bylo umožněno, aby vedle použití finančních prostředků na rekonstrukci bytového fondu obce poskytla obec za stejných finančních podmínek byt k okamžitému nastěhování s tím, že stát získá na deset let dispoziční právo k bytu. V roce 1998 vláda schválila zvýšení finančního příspěvku na zajištění bydlení a na rozvoj infrastruktury obce. Tato výraznější finanční pobídka se osvědčila a ukázala se jako velmi motivující. V období 1998–1999 došlo k výraznému nárůstu nabídek ubytování od obcí. V tomto období byl Státní integrační program zajišťován vládou, Ministerstvem vnitra ČR, okresními a magistrátními úřady a obcemi. Od roku 1998 spolupra-

covaly na základě smlouvy s ministerstvem při realizaci SIP i nestátní neziskové organizace.

Ke změně v azylovém právu došlo v roce 2000, kdy nabyt účinnost zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, který ustanovil rámec Státního integračního programu. Definoval SIP jako program zaměřený na pomoc azylantům při jejich začlenění do společnosti. Státní integrační program v té době byl realizován v oblasti zajištění trvalého bydlení formou jednorázové nabídky bydlení azylantovi Ministerstvem vnitra ČR. Součástí SIP bylo i vytvoření předpokladů pro získání znalostí českého jazyka formou bezplatných jazykových kurzů realizovaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy v ČR. Podstatnější změny přinesl rok 2002, kdy proběhla novelizace zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, jíž byla přenesena působnost při realizaci SIP na krajské úřady. Na jaře roku 2002 zřídil ministr vnitra meziresortní Komisi pro tvorbu nové koncepce integrace azylantů a pro přidělování integračních bytů oprávněným osobám, jejímž úkolem bylo připravit novou a efektivnější strategii, která by měla zejména řešit stávající problémy. Komise byla složena ze zástupců ministerstev, zástupců obcí a krajů a zástupců nestátních neziskových organizací. Komise vytyčila tři základní podmínky úspěšné integrace azylantů do české společnosti: výuku českého jazyka, zajištění nabídky bydlení a pomoc při hledání zaměstnání. Protože v roce 2003 se i přes provedené změny (navýšení dotace na rozvoj obce, zapojení krajů do Státního integračního programu) nepodařilo zajistit dostatečný počet nabídek, bylo nutné hledat nové možnosti zajištění bydlení. Proto byla vytvořena varianta č. II, tedy podpora nájemního bydlení azylantů, spočívající v dotaci na úhradu čistého nájemného. Tato varianta fungovala jako alternativa k variantě č. I a byla zavedena Usnesením vlády České republiky o zabezpečení integrace azylantů v roce 2004. V roce 2005 Komise navrhla další možné řešení v podobě varianty č. III, spočívající v nabídce nájemních bytů pro azylanty postavených podle programu „Podpora výstavby nájemních bytů“.

Pomoc v oblasti podpory při zajištění zaměstnání spočívala v letech 2003–2004 zejména v zabezpečení rekvalifikace azylantů, vedených v evidencích úřadů práce. Od roku 2005 mají azylanti hledající práci možnost využít tzv. individuálních akčních plánů. Zvláštní pomoc je od roku 2006 poskytována i osobám, které jsou z různých důvodů závislé na pomoci druhých osob, a to formou dotace na úhradu pobytu azylantů

v zařízeních sociálních služeb. Další výraznou změnu přinesla i novela zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, která mimo jiné zavádí institut doplňkové ochrany. Následně tedy bylo možné Státní integrační program v oblasti jazykových kurzů rozšířit i na osoby požívající doplňkové ochrany. Na základě výše uvedeného je zřejmé, že Ministerstvo vnitra i s ním spolupracující orgány usilují o co nejeftivnější zajištění integrace azylantů. V průběhu let reagovaly na měnící se situace a hledaly trvalé a maximálně účinné řešení. Jako velmi dobrý nástroj se ukázaly zejména větší finanční pobídky pro obce, zvýšení informovanosti, zapojení neziskových organizací, zejména v oblasti pomoci při hledání práce či výuce českého jazyka.

Současný státní integrační program

Státní integrační program (dále jen SIP), který začal fungovat v roce 1994, je jedinou státem aplikovanou integrační politikou v ČR zaměřenou na cizince, kterým Česká republika udělila mezinárodní ochranu. Státní integrační program je určen pro azylanty a držitele doplňkové ochrany; do programu jsou účastníci zařazeni na základě vlastní žádosti a jejich účast je dobrovolná. Cílem programu je usnadnit proces integrace osob s udělenou mezinárodní ochranou především v oblasti výuky českého jazyka, vstupu na trh práce, v oblasti bydlení, vzdělávání a rekvalifikací. Státní integrační program má oporu v §§ 68 až 70 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Nová koncepce státního integračního programu byla schválena usnesením vlády č. 954 ze dne 20. 11. 2015 a účinnosti nabyla dne 1. 1. 2016. Dne 16. 1. 2017 schválila vláda svým usnesením č. 36 další změny v konceptu programu. Nový státní integrační program schválený v roce 2015 zavedl institut generálního poskytovatele integračních služeb a současně možnost podpory poživatelů mezinárodní ochrany v dalších oblastech integrace – zejména v oblasti zaměstnání a vzdělávání a dále asistenci v oblasti sociální a zdravotní. Usnesením č. 36 na počátku roku 2017 vláda ustanovila generálním poskytovatelem pro rok 2017 a roky následující Správu uprchlických zařízení Ministerstva vnitra ČR, která je organizační složkou státu v rámci Ministerstva vnitra a která mimo jiné provozuje azylová zařízení a centra na podporu integrace cizinců v některých krajích. Úkolem tohoto poskytovatele s celorepublikovou působností je koordinace a zajištění integračních služeb poživatelům

mezinárodní ochrany ve spolupráci s ostatními subjekty, kterými jsou zejména dotčená ministerstva, obce, nestátní neziskové organizace, církve, dobrovolníci, zaměstnavatelé aj. Poskytovatel může jednotlivé služby zajistit prostřednictvím třetí osoby formou subdodávky.

Individuální integrační plán

Základem státního integračního programu je individuální integrační plán (dále IP). Generální poskytovatel ve spolupráci s poživitelem mezinárodní ochrany, pracovníky integračních azylových středisek a ostatními organizacemi připraví individuální integrační plán pro konkrétní osobu či rodinu. IP je základní dokument, popisující integrační cíle u konkrétní osoby a průběh integrace v jednotlivých klíčových oblastech integrace (oblast bydlení, zaměstnání, vzdělávání, sociální a zdravotní oblast). Integrační služby jsou poskytovány po dobu nejdéle 12 měsíců.

Integrační proces probíhá ve dvou fázích, a sice pobytem v integračních azylových střediscích Ministerstva vnitra a následně usídlením v obcích České republiky.

Zajištění nabídky bydlení

Azylant po obdržení rozhodnutí o udělení azylu opouští pobytové středisko a má možnost využít dočasného ubytování v některém z integračních azylových středisek (dále IAS) Ministerstva vnitra provozovaných SUZ. V současnosti jsou provozována celkem čtyři IAS: v Jaroměři-Josefově, v Ústí nad Labem – Předlicích, v Brně-Židenicích a v Havířově. V těchto střediscích mají azylanti k dispozici samostatné bytové jednotky, ve kterých platí nájemné a poplatky za služby.

Pobyt v integračním azylovém středisku poskytuje azylantům více prostoru pro vlastní rozhodování i životní styl, než je tomu v pobytovém středisku. Azylant se sám stravuje, ošacuje, sám hospodaří, hledá si práci nebo i pracuje. Po dobu pobytu v IAS by se azylanti měli v prvé řadě věnovat absolvování jazykových kurzů a aktivnímu vyhledávání ubytování v rámci ČR. Aktivní vyhledání ubytování azylanty je však spíše výjimkou. Ve většině případů azylanti čekají na nabídku bydlení od státu. Vzhledem k nedostatku volných bytů na trhu může být však toto čekání dlouhé a to má negativní vliv na proces integrace azylantů do společnosti. Azylant zůstává dlouhou dobu obklopen dalšími azylanty, často upadá do pasivity, aktivně nevyhledává ubytování ani práci, proto

by pobyt v IAS měl být co nejkratší. Maximální doba pobytu v IAS je 18 měsíců.

Asistence v rámci SIP je poskytována zejména při zajištění:

- bydlení formou nájemní nebo podnájemní smlouvy, popř. ubytovací smlouvy v případě, že je ubytování spojeno se zaměstnáním na dobu minimálně 1 roku;
- v případě potřeby úhradou vstupních nákladů: provizí realitní kanceláři v max. výši nájemného za jeden měsíc pronajímaného bytu, jednorázovým a nevratným finančním příspěvkem na zajištění bydlení, úhradou prvního, příp. i druhého nájemného;
- vybavení bytu nezbytným základním nábytkem a dalším zařízením;
- stěhování oprávněné osoby do bytu včetně úhrady nákladů na stěhování.

V rámci SIP má azylant možnost využít k získání bydlení dvě možnosti (varianty).

Varianta č. I

Azylant může získat nájemní bydlení v obecním bytě ve spolupráci s Odborem azylové a migrační politiky (OAMP). Každému azylantovi může být učiněna pouze jedna nabídka na bydlení v integračním bytě. Odmítnutí nabídky učiněné OAMP může znamenat vyřazení ze SIP. Azylant má též možnost získat integrační byt ve variantě č. I tak, že si zajistí nabídku bytu vlastním přičiněním, a to na základě vlastní žádosti podané vybrané obci. Smlouva o nájmu bytu mezi obcí a azylantem se uzavírá na dobu jednoho roku s možností postupného prodlužování po dobu 5 let (celkem 60 měsíců) a potom podle místních obecních předpisů.

V rámci varianty č. I jsou poskytnuty finanční prostředky obci, která svůj obecní byt nabídne k ubytování azylanta a jeho rodiny. Účelové neinvestiční dotace jsou poskytovány ze státního rozpočtu obci prostřednictvím kraje na opravu bytového fondu v majetku obce, na rozvoj infrastruktury obce, zejména na opravy nebo udržování majetku obce v oblastech dopravy, energetiky a inženýrských sítí a na úhradu nákladů, které obci vznikly v souvislosti se zapojením přívodu elektrické energie do integračního bytu.

Dotace bude obci poskytnuta na základě Rozhodnutí o udělení dotace obci po obdržení Smlouvy o nájmu bytu mezi obcí a azylantem a po obdržení dokladu o úhradě nákladů vzniklých při zapojení přívodu elektrické energie do integračního bytu. Obec je povinna vybraný integrační byt užívat po dobu pěti let výhradně pro zajištění bydlení azylantů. Pokud se byt před uplynutím pětileté lhůty uvolní, musí obec uzavřít novou smlouvu o nájmu bytu s azylantem, kterého vybere Ministerstvo vnitra ČR.

Jedním z hlavních problémů této varianty je omezený počet obecních bytů a nepříliš velký zájem obcí o ubytování azylantů. To je dáno zejména malou informovaností obcí o SIP i samotných azylantech či předchozí negativní zkušeností.

Varianta č. II A

Umožňuje azylantovi, aby si samostatně a vlastním přičiněním našel nájemní bydlení v místě, kde by chtěl žít a pracovat. Byt může být v majetku právnických osob (obcí, firem) nebo fyzických osob (občanů). Pokud majitel svůj byt k zajištění bydlení azylanta poskytne a dojde k uzavření nájemní smlouvy mezi vlastníkem bytu a azylantem, může azylant požádat obec o dotaci na úhradu čistého nájemného nebo jeho části. Dotaci obec hradí přímo majiteli bytu. Za tuto službu obec obdrží od Ministerstva vnitra dotaci na rozvoj infrastruktury obce (dotaci lze využít na opravy nebo udržování majetku obce v oblastech dopravy, energetiky a inženýrských sítí). V případě, že vlastní nájemné je vyšší než příspěvek na jeho úhradu, musí azylant vzniklý rozdíl (stejně jako platby za služby – energie, voda, komunální odpad atd.) hradit z vlastních prostředků. Obě dotace jsou poskytovány nejdéle po dobu 8 let (celkem 96 měsíců).

Výhodou této varianty je, že možnost ubytování není omezena jen na obecní byty, ale je zaměřena i na byty soukromé. Tím se rozšiřuje nabídka možných integračních bytů, azylant může hledat ubytování v oblasti, která je mu blízká, kde by chtěl bydlet a kde najde zaměstnání.

Podstatou této varianty je, že si azylant zajistí bydlení vlastním přičiněním. Toto však vyžaduje mnoho úsilí, času, finančních prostředků a v neposlední řadě alespoň částečnou znalost českého jazyka. Azylant musí vyhledávat inzeráty nabízející nájemní bydlení, reagovat na ně, kontaktovat pronajímatele či obecní úřady. To vše vede ve svém důsledku k relativně malému zájmu azylantů o tuto variantu. Jako východisko

z dané situace se jeví zejména větší spolupráce státu s nestátními neziskovými organizacemi a finanční dotace na jejich činnost. Neboť pracovníci těchto organizací jsou schopni poskytnout azylantům potřebnou pomoc při hledání nájemního bytu, při jednání s vlastníkem i následném podávání žádostí o úhradu čistého nájemného.

Varianta č. II B

Součástí varianty č. II je zvláštní dotace na úhradu pobytu azylantů v zařízeních sociálních služeb. Cílem této státní podpory je zajištění pobytu zdravotně postižených osob nebo osob v důchodovém věku v zařízeních sociálních služeb. Tato dotace je poskytována v souvislosti se zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a může být poskytnuta zařízením sociálních služeb, jehož zřizovatelem je Ministerstvo práce a sociálních věcí, kraj, obec nebo právnická osoba.

Z peněz státu poskytne obec opakovaně úhradu pobytu azylanta se zdravotním handicapem v zařízeních sociálních služeb bez časového omezení. Peníze jsou určeny na úhradu ubytování, stravy a ostatních nákladů pro zajištění základních osobních potřeb azylanta. Výše dotace na úhradu pobytu v zařízeních sociálních služeb je poskytována ve výši úhrady stanovené ve smlouvě, maximálně však ve výši částek, které stanovuje vyhláška č. 505/2006 Sb., již se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Za tuto službu obec obdrží od Ministerstva vnitra dotaci na rozvoj infrastruktury obce.

Pomoc při zajištění zaměstnání

Azylant má právo vykonávat na území ČR legálně zaměstnání podle zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, provozovat živnost v souladu se zákonem č. 455/1991Sb., živnostenský zákon, či podnikat dle zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. K výkonu zaměstnání nepotřebuje povolení k zaměstnání, pouze zaměstnavatel je povinen o této skutečnosti písemně informovat příslušný úřad práce nejpozději v den nástupu do zaměstnání.

Pro účely zaměstnanosti je azylant považován za osobu s trvalým pobytem na území a po dobu platnosti povolení k pobytu má v oblasti zaměstnanosti stejná práva jako občané ČR.

Asistence v rámci SIP je poskytována zejména při:

- podání žádosti o zprostředkování zaměstnání (registrace na úřadu práce);
- hledání zaměstnání a využití nabídek volných pracovních míst;
- zajištění rekvalifikací a dalších kurzů.

Pomoc při zajištění zdravotní péče

Pro účely zdravotní péče je azylant považován za osobu s trvalým pobytem na území a po dobu platnosti povolení k pobytu má v oblasti zdravotní péče stejná práva jako občané ČR. Do 8 dnů od udělení oprávnění k pobytu je povinen se zaregistrovat u zdravotní pojišťovny, kterou si sám zvolí.

Asistence v rámci SIP je poskytována zejména při:

- registraci u zdravotních pojišťoven,
- registraci u lékařů a u jednotlivých návštěv,
- nákupu a úhradě speciálních zdravotních pomůcek u handicapovaných osob.

Pomoc při zajištění vzdělávání

Asistence v rámci SIP je poskytována zejména při:

- začlenění dětí do základní školy v rámci povinné školní docházky;
- zprostředkování studia na střední, popřípadě vysoké škole;
- podání žádosti o uznání zahraničního středoškolského a vysokoškolského vzdělání a dokladů o něm (tzv. nostrifikace);
- začlenění dětí do zájmových kroužků v rámci základní školní docházky;
- zprostředkování nadstandardního jazykového kurzu (např. se zaměřením na zajištění zaměstnání);
- začlenění dětí v rámci předškolního vzdělávání.

Pomoc při zajištění sociálního zabezpečení

Azylanti mají nárok na sociální zabezpečení obdobně jako občané České republiky.

Asistence v rámci SIP je poskytována zejména při:

- podání žádostí o sociální dávky v rámci zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů;

- podání žádosti o sociální dávky v rámci zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů;
- dalších návštěvách.

Kurz českého jazyka

Dostatečná znalost českého jazyka je základním předpokladem pro plnohodnotné zapojení se azylanta do české společnosti. Ovládnutí českého jazyka je pro azylanty relativně náročné, jejich schopnost učit se je často výrazně oslabena výchozím jazykovým vybavením (např. neznalost latinky), úrovní vzdělání, věkem i zdravotním stavem. Nedostatečná znalost českého jazyka však značně zpomaluje integrační proces, je překážkou nalezení zaměstnání či zajištění bydlení.

SIP v oblasti získání znalostí českého jazyka realizuje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy formou základního bezplatného jazykového kurzu s dotací 400 hodin výuky v zařízeních SUZ i mimo tato zařízení. Kurz je skupinového, případně individuálního typu, trvá cca 6 až 12 měsíců a je zakončen zkouškou a vydáním osvědčení o jeho absolvování a o vykonání závěrečné zkoušky. Například v Nizozemsku mají jazykové kurzy 1 200 hodin, v Německu 300–600 hodin, ve Francii 500 hodin, ve Švédsku 525 hodin a ve Finsku dokonce 3 000 hodin.

Jazyková znalost je klíčová, proto by jí měla být věnována dostatečná pozornost. Preferovat by se měly jazykové kurzy individuální, event. skupinové, ale rozčleněné např. podle znalosti českého jazyka, dosaženého vzdělání či výchozího mateřského jazyka.

V rámci SIP je poskytována rovněž asistence služeb tlumočnicka při jednání na úřadech a s dalšími subjekty.

Další právní subjekty spolupracující při realizaci SIP

Obce jsou do programu zapojeny formou aktivní spolupráce s Ministerstvem vnitra ČR zejména při začleňování azylantů na lokální úrovni v oblasti bydlení, zaměstnávání a v sociální oblasti.

Nestátní neziskové organizace – na realizaci SIP se spolu s Ministerstvem vnitra ČR, poskytovatelem a SUZ podílejí i nestátní neziskové organizace jako např. Poradna pro integraci (PPI), Charita Česká republika, Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU), Centrum pro integraci cizinců (CIC), Sdružení pro integraci a migraci (SIMI), InBáze a řada dalších subjektů.

Kontrolní otázky:

1. *Jaký je správný postup cizince, jenž má v úmyslu požádat o mezinárodní ochranu v ČR?*
2. *Jakým způsobem může být ukončeno řízení o udělení mezinárodní ochrany?*
3. *Jaká je hlavní činnost SUZ MV?*
4. *Jaké jsou typy azylových zařízení v ČR?*
5. *Jakými normami se řídí pobyt azylanta na území ČR?*
6. *Co je cílem SIP a kdo je jeho generálním poskytovatelem?*
7. *Co rozumíme pod pojmem integrační plán?*
8. *Jaké jsou možnosti asistence v oblasti zajištění bydlení azylantů?*
9. *Jak je zajištěna výuka českého jazyka v rámci SIP?*

Použitá a doporučená literatura

1. Chmelíčková, N., Dluhošová, H., Pham, M., Novák, P. (2018). Právní úprava integrace v České republice a základní reflexe bezpečnostních aspektů integrace. [online] [cit. 2018-09-01]. Dostupné z: <https://www.prf.cuni.cz/res/dwe-files/1404058442.pdf>
2. Jurníková, J., Skulová, S., Průcha, P., Havlan, P., Sedláček, S., Kadečka, S., a kol. (2009). Správní právo. Zvláštní část. Brno: Masarykova univerzita.
3. MPSV ČR (2015). Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany. [online] [cit. 2018-09-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/doc-Detail.aspx?docid=21649251&doctype=ART>
4. Správa uprchlických zařízení MV ČR (2017). Výroční zpráva 2017. [online] [cit. 2018-09-09]. Dostupné z: http://www.suz.cz/wp-content/uploads/2018/06/suz_vyrocní_zprava_2018_web.pdf
5. Státní integrační program. [online] [cit. 2018-09-01]. Dostupné z: http://www.integracniprogram.cz/wp-content/uploads/2017/06/Oficial_text.pdf
6. Šimáková, P. (2007). Právní regulace integrace azylantů. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta.
7. Visegrad Countries National Integration Evaluation Mechanism Report (2017). Asylum seekers and beneficiaries of international protection in V4

countries. [online] [cit. 2018-08-09]. Dostupné z: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/v4niem-repot-cz-hu-pl-sk-complete_0.pdf

8. Vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 164/2006.
9. Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 82/1990.
10. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon). In: Sbírka zákonů České republiky, částka 87/1991.
11. Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 98/1991.
12. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 31/1995.
13. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). In: Sbírka zákonů České republiky, částka 106/1999.
14. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 106/1999.
15. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 37/2006.
16. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 37/2006.
17. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. In: Sbírka zákonů České republiky, částka 84/2006.

Doporučené internetové adresy s ohledem na vyhledávání zdrojů týkajících se tématu:

- 1.. Ministerstvo vnitra ČR – www.mvcr.cz/migrace/
- 2.. Správa uprchlických zařízení MV ČR – www.suz.cz
- 3.. Státní integrační program – www.integracniprogram.cz/

12 Zaměstnávání cizinců v České republice

VERONIKA ZÁLESKÁ

Klíčová slova: agentura práce; cizinec; klientský systém; občan EU; pobyt na území ČR; zaměstnanecká karta; zaměstnávání

Cizinci pobývající v České republice (ČR) disponují různými druhy pobytových oprávnění a jejich právo na přístup na trh práce tak přímo souvisí s typem a účelem pobytu.

Pro zaměstnávání cizinců je legislativní oporou především zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění a zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění.

Řídicím orgánem ve věci zaměstnanosti a tím i zaměstnávání cizinců je Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (dále jen MPS ČR).

Z pracovněprávního hlediska můžeme zaměstnance z jiných zemí rozdělit do dvou základních skupin:

- **Občané EU, EHP** (tj. Norska, Islandu a Lichtenštejnska), **Švýcarska a jejich rodinní příslušníci** – tito občané nejsou považováni podle zákona o zaměstnanosti za cizince a mají stejné právní postavení jako občané České republiky.
- **Cizinci** – občané jiných států kromě občanů EU/EHP a Švýcarska a jejich rodinní příslušníci, případně osoby bez státní příslušnosti. Cizinci ze třetích zemí potřebují povolení k zaměstnání od příslušného úřadu práce na zaměstnání v ČR a zároveň povolení k pobytu za účelem zaměstnání v ČR, které vydává cizinecká policie.

12.1 Občané EU/EHP, Švýcarska a jejich rodinní příslušníci

Zaměstnanci spadající do této první kategorie mají dle zákona o zaměstnanosti stejné právní postavení jako občané České republiky. Pro účely zaměstnání tedy takový občan nepotřebuje žádné povolení k zaměstnání ani k pobytu. Výjimku představují pouze rodinní příslušníci, kteří sami nejsou občany EU/EHP nebo Švýcarska. Takoví rodinní příslušníci musí žádat o povolení k přechodnému pobytu formou pobytové karty rodinného příslušníka Evropské unie.

Informační služba EURES

EURES (EUROpean Employment Services) neboli Evropské služby zaměstnanosti je informační síť, jejíž součástí se po vstupu do EU stal i Úřad práce ČR. Jejím primárním úkolem je usnadnění mobility pracovních sil mezi členskými státy EU, EHP a Švýcarska. Slouží jako zdroj informací pro občany EU, kteří se rozhodli hledat v těchto zemích zaměstnání, nebo naopak pro zaměstnavatele, kteří takové zaměstnance hledají.

Tato síť je koncipována tak, aby co nejlépe sloužila všem, kteří chtějí využít práva volného pohybu osob, potažmo volného pohybu pracovních sil. Její činnost je koordinována Evropskou komisí. Služby EURES je možné využívat dvěma způsoby. Za prvé prostřednictvím databází, které jsou uveřejněné na Evropském portále pracovní mobility (<https://ec.europa.eu/eures/public/cs/homepage>) a za druhé formou informačních a poradenských služeb, které nabízejí EURES poradci a kontaktní pracovníci působící na krajských pobočkách a kontaktních pracovištích ÚP ČR.

12.2 Cizinci pocházející z tzv. třetích zemí (tj. ze zemí mimo EU, EHP a Švýcarska)

Tito cizinci, kteří chtějí být v ČR zaměstnání, k tomu potřebují jednak příslušné povolení k zaměstnání od úřadu práce a zároveň povolení k pobytu na našem území za účelem zaměstnání.

K výkonu zaměstnání na území ČR slouží několik typů pobytu:

- zaměstnanecká karta;

- modrá karta;
- karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance;
- karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu EU;
- sezonní zaměstnání.

Evidence volných pracovních míst

Výchozím principem při zaměstnávání cizinců v ČR je, že na volné pracovní pozice jsou přednostně umisťováni uchazeči o zaměstnání – občané ČR, případně občané Evropské unie nebo občané třetích zemí, kteří jsou již součástí českého trhu práce. Veškerá volná pracovní místa, která zaměstnavatel nahlásí na Úřadu práce České republiky (dále jen ÚP ČR) a u nichž dá souhlas s možností zaměstnat cizince, procházejí tzv. testem trhu práce, kdy příslušná krajská pobočka ÚP ČR vyhledává vhodného pracovníka z řad uchazečů o zaměstnání a teprve poté může takové místo obsadit cizinec z tzv. třetích států. Základní snahou tedy je aktivizovat domácí pracovní sílu a pouze v případě, že volné pracovní místo nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek pracovních sil obsadit jinak, může trh práce jako doplněk využít pracovní síly z tzv. třetích zemí. Takto nastavený systém umožňuje pracovní migraci správně řídit a případně flexibilně přizpůsobovat celkovému ekonomickému vývoji a s ním související poptávce na trhu práce.

Volné pracovní místo, na které lze podat žádost o zaměstnaneckou či modrou kartu, však musí být zařazeno do *centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držitelů zaměstnanecké či modré karty*. Tato volná místa musí být se souhlasem zaměstnavatele zveřejňována na internetovém **Integrovaném portálu Ministerstva práce a sociálních věcí** (http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam).

Zaměstnanecká karta

Zaměstnanecká karta je povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky, spojuje tedy obě povolení dohromady (pracovní i pobytové). O její vydání žádá cizinec na zastupitelském úřadě ČR v zahraničí. Pro její vydání je potřeba mít uzavřený pracovněprávní vztah. Sjednaná odměna zaměstnance nesmí být nižší než základní sazba minimální mzdy a týdenní pracovní doba nesmí být kratší než 15 hodin. Z hlediska odborné způsobilosti je zaměstnanecká

karta určena pro všechny druhy zaměstnání bez ohledu na stupeň požadované odborné způsobilosti.

Cizinec, který má zaměstnaneckou kartu, je oprávněn:

- pobývat na území ČR a zároveň pracovat na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána;
- pracovat na pracovní pozici, ke které byl udělen souhlas odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (v rámci změny zaměstnavatele, změny pracovní pozice, zaměstnání u dalšího zaměstnavatele nebo na další pracovní pozici).

K žádosti o vydání zaměstnanecké karty je třeba předložit:

- platný cestovní doklad;
- doklad o zajištění ubytování;
- fotografii odpovídající aktuální podobě cizince;
- pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo alespoň smlouvu o smlouvě budoucí;
- doklady prokazující odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání, pokud tato podmínka vyplývá z charakteru zaměstnání nebo ji stanoví mezinárodní smlouva;
- na požádání doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů;
- na požádání doklad potvrzující splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění.

Zaměstnanecká karta je nejčastěji vydávána na dobu trvání pracovního vztahu, nejdéle však na 2 roky, s možností opakovaného prodloužení platnosti. Zaměstnanecká karta se váže vždy ke konkrétní pracovní pozici, na kterou byla vydána, popř. k pracovní pozici, k níž byl udělen souhlas odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra v rámci **změny zaměstnavatele nebo pracovní pozice**. Zaměstnanecká karta má podobu plastové karty s biometrickými prvky. Zaměstnanecká karta nahrazuje vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání, povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání a zelenou kartu, které již nejsou vydávány.

Duální a neduální charakter zaměstnanecké karty

Zaměstnanecká karta má tzv. duální charakter, tj. opravňuje cizince jak k pobytu na území ČR, tak k zaměstnání, aniž by cizinec musel žádat

na dvou místech, tedy speciálně žádat ještě u Úřadu práce ČR o vydání povolení k zaměstnání.

Zaměstnanec karta existuje také v režimu neduálního dokladu, tj. v takovém případě v zásadě jen povolením k pobytu, a to u cizince, u kterého je vyžadováno nadále povolení k zaměstnání nebo který má podle zákona o zaměstnanosti volný přístup na trh práce. Právo volného vstupu na trh práce nebo povolení k zaměstnání v těchto případech cizince opravňují k výkonu zaměstnání a zaměstnanec karta mu slouží pouze jako povolení k dlouhodobému pobytu, tj. funguje v tzv. neduálním režimu.

Modrá karta

Modrá karta je také povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky, avšak pro výkon zaměstnání vyžadující vyšší kvalifikaci. Pro vydání modré karty je vyžadováno ukončené vysokoškolské vzdělání nebo vyšší odborné vzdělání, pokud studium trvalo aspoň 3 roky. Modrá karta je vydávána zejména na konkrétní volná pracovní místa, po kterých je v České republice vysoká poptávka. Žádost o vydání modré karty podává cizinec na zastupitelském úřadě ČR ve státě, jehož je občanem. K žádosti musí přiložit pracovní smlouvu pro výkon zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci sjednanou na dobu nejméně jednoho roku se stanovenou týdenní pracovní dobou (zpravidla 40hodinovou) a doklady potvrzující vysokou kvalifikaci. Modrá karta se vydává s dobou platnosti o tři měsíce delší, než je doba, na niž byla uzavřena pracovní smlouva, nejdéle však na 2 roky. Pro zaměstnavatele platí, že zaměstnanec pracující na základě modré karty nesmí mít mzdu nižší než 1,5násobek průměrné hrubé mzdy v ČR.

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance je duální povolení stejně jako v případě zaměstnanec karta a modré karty, tzn. že se jedná zároveň o povolení k pobytu na území České republiky a zároveň o povolení k výkonu práce na pozici manažera, specialisty nebo zaměstnaného stážisty. Vnitropodnikovým převedením je dočasný převod zaměstnance v rámci nadnárodní společnosti, a to z funkční součásti nadnárodní společnosti v zemi, která není členským státem Evropské unie, do její funkční součásti nalézající se v České republice.

Cizinec, který má kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance, je oprávněn:

- pobývat na území ČR a zároveň
- vykonávat práci na pracovní pozici manažera, specialisty nebo zaměstnaného stážisty, na kterou byl převeden ze státu, který není členským státem Evropské unie.

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance má podobu plastové karty s biometrickými prvky.

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance se vydává na dobu převedení na území členských států EU, avšak maximálně na 3 roky pro manažera a specialistu a 1 rok pro zaměstnaného stážistu. Platnost karty lze opakovaně prodloužit na dobu převedení na území členských států Evropské unie, nejdéle však na dobu 3 let pro manažera a specialistu a nejdéle na dobu 1 roku pro zaměstnaného stážistu.

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu EU

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu EU je nový druh povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, kdy účelem pobytu cizince (delšího než 3 měsíce) je výkon práce na pracovní pozici manažera, specialisty nebo zaměstnaného stážisty, na kterou byl cizinec převeden.

Toto povolení (na rozdíl od karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance) se vydává cizincům (státním příslušníkům třetích zemí), kteří jsou již držiteli povolení k pobytu vnitropodnikově převedeného zaměstnance vydaného jiným členským státem EU. Musí se tedy jednat o cizince, kteří jsou zaměstnáni v zemi, jež není členským státem EU, byli převedeni do jednoho ze států EU, kde se stali držiteli povolení k pobytu vnitropodnikově převedeného zaměstnance, a z tohoto členského státu EU byli následně vnitropodnikově převedeni do České republiky, kde hodlají pobývat déle než 90 dnů.

Cizinec, kterému Ministerstvo vnitra ČR vydalo kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu EU, je oprávněn:

- pobývat na území ČR a zároveň

- vykonávat práci na pracovní pozici manažera, specialisty nebo zaměstnaného stážisty, na kterou byl převeden.

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu EU má podobu plastové karty s biometrickými prvky.

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu EU se vydává na dobu převedení na území členských států EU, avšak maximálně na 3 roky pro manažera a specialistu a 1 rok pro zaměstnaného stážistu. Platnost karty lze opakovaně prodloužit na dobu převedení na území členských států EU, nejdéle však na dobu 3 let pro manažera a specialistu a nejdéle na dobu 1 roku pro zaměstnaného stážistu.

Sezonní zaměstnání

Jedná se o zaměstnání závislá na ročním období, tedy činnosti vázané na určitou roční dobu podle opakující se události nebo typu události na základě sezonních podmínek, v jejichž průběhu jsou potřeby, pokud jde o pracovní sílu, podstatně větší než u běžného typu činností. Ministerstvo práce a sociálních věcí stanoví vyhláškou (vyhláška č. 322/2017 Sb. – zaměstnání, která zahrnují činnosti závislé na ročním období) seznam odvětví zaměstnání, která zahrnují činnosti závislé na ročním období.

Za odvětví zaměstnání, která zahrnují činnosti závislé na ročním období, se považuje:

- rostlinná a živočišná výroba, myslivost a související činnosti,
- lesnictví a těžba dřeva,
- ubytování,
- stravování a pohostinství,
- sportovní, zábavní a rekreační činnosti.

Za účelem sezonního zaměstnávání je možné podat žádost o krátkodobé vízum či o dlouhodobé vízum za účelem sezonního zaměstnávání. Krátkodobé vízum se vydává maximálně na dobu 3 měsíců, dlouhodobé vízum maximálně na dobu 6 měsíců. Cizinec potřebuje povolení k zaměstnání od Úřadu práce ČR.

12.3 Zaměstnávání cizinců s volným přístupem na trh práce v České republice

Povolení k zaměstnání, zaměstnanecká nebo modrá karta není zapotřebí u zaměstnání cizince např. s povoleným trvalým pobytem. Ve většině oblastí života mají stejné právní postavení jako občané ČR. Na českém trhu práce mají až na nepatrné výjimky stejná práva a povinnosti jako občané ČR a také mají přístup k veškerým službám zaměstnanosti. Až na některé druhy zaměstnání, které jsou neoddělitelně spojené s českým občanstvím, například veřejná služba nebo práce v ozbrojených silách, mohou cizinci s trvalým pobytem volit své zaměstnání bez omezení a nepotřebují k tomu povolení.

Dále má volný přístup na trh práce cizinec (kategorii cizinců, kteří mají právo na volný přístup na trh práce v ČR, vymezuje § 98 ZoZ):

- který je rodinným příslušníkem člena diplomatické mise, konzulárního úřadu nebo rodinným příslušníkem zaměstnance mezinárodní organizace se sídlem na území ČR;
- kterému byla udělena doplňková ochrana nebo azyl;
- pokud jeho výkon práce na území ČR nepřesáhne 7 po sobě jdoucích dnů nebo celkem 30 dnů v jednom roce, pokud se jedná o výkonného umělce, pedagogického pracovníka a další osoby uvedené v § 98 písm. d) ZoZ;
- pokud to stanoví ratifikovaná mezinárodní smlouva;
- který je členem záchranné jednotky a poskytuje na území ČR pomoc sjednanou v rámci mezistátní dohody;
- který je zaměstnán v mezinárodní dopravě a vyslán na území ČR k výkonu práce;
- který je akreditován v oblasti sdělovacích prostředků;
- pokud je personálem ozbrojených sil vysílajícího státu;
- který se na území ČR soustavně připravuje na budoucí povolání;
- který byl vyslán na území ČR pro poskytování služeb zaměstnavatele z jiného členského státu EU;
- který pobývá na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nebo zde pobývá s cizincem, který má takové povolení;

- který má na území ČR povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu EU;
- pokud vykonává v ČR soustavou vzdělávací nebo vědeckou činnost jako pedagogický nebo akademický pracovník a další osoby dle § 98 písm. n) ZoZ;
- pokud získal střední, vyšší odborné nebo vysokoškolské vzdělání na území ČR;
- který má na území ČR povolen dlouhodobý pobyt za účelem ochrany na území;
- který je duchovním církve nebo náboženské společnosti registrované v ČR;
- pokud je držitelem karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance a je převeden na území ČR;
- pokud je výkon práce cizince na území ČR v jejím zájmu.

Povinnosti zaměstnavatele

V případě zaměstnávání občanů EU/EHP a Švýcarska musí zaměstnavatel nejpozději v den nástupu oznámit na příslušný úřad práce nástup takového zaměstnance, dále je povinen hlásit změny a ukončení pracovního poměru.

Při zaměstnávání cizinců ze třetích zemí musí zaměstnavatel nejprve nahlásit volné pracovní místo na příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce. Volné pracovní místo musí být poté zveřejněno v centrální evidenci volných pracovních míst, a to po dobu minimálně 30 dnů.

Zaměstnavatel může cizince zaměstnat pouze v případě, že cizinec má platné povolení k zaměstnání a k pobytu nebo zaměstnaneckou, případně modrou kartu nebo kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance. Zároveň musí být uzavřena písemná pracovní smlouva se všemi náležitostmi. Pracovní a mzdové podmínky musí být srovnatelné s ostatními zaměstnanci ve stejném pracovním zařízení, obvyklé pro občana ČR. Dále jsou zde požadavky na minimální délku pracovní doby a minimální ohodnocení v případě držitelů jednotlivých karet. Zaměstnavatel také musí informovat úřad práce o nástupu, změnách a ukončení pracovního poměru. Zaměstnavatel je ovšem povinen oznámit i skutečnost, kdy zaměstnanec na dohodnuté pracovní místo nenastoupí.

Nespolehlivý zaměstnavatel

Zákon o pobytu cizinců vylučuje vydání zaměstnanecké karty nebo udělení souhlasu se zaměstnáváním cizince u jiného zaměstnavatele, pokud je tento zaměstnavatel nespolehlivý. Koncept nespolehlivého zaměstnavatele má především předcházet skrytému agenturnímu zaměstnávání cizinců a neumožnit zaměstnavatelům, kteří systematicky neplní povinnosti vyplývající z jiných než pracovněprávních předpisů (veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení), cizince zaměstnávat.

Ve smyslu § 178f zákona o pobytu cizinců je nespolehlivým zaměstnavatel v těchto případech:

- **Zaměstnavatel není osobou bezdlužnou** – bezdlužný je zaměstnavatel, který nemá evidován nedoplatek u orgánů finanční správy, celní správy, na pojistném na sociální zabezpečení a na pojistném na zdravotní pojištění. Za nedoplatek se nepovažuje ten nedoplatek, u kterého bylo povoleno posečkání s úhradou nebo rozložení jeho úhrady do splátek.
- **Zaměstnavateli byla uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce** – nespolehlivým zaměstnavatelem je ten zaměstnavatel, kterému byla v období 4 měsíců předcházejících podání žádosti o zaměstnaneckou kartu pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce.
- **Zaměstnavatel nevyvíjí ekonomickou činnost** – nespolehlivým zaměstnavatelem je také ten zaměstnavatel, který nevyvíjí ekonomickou činnost v předmětu svého podnikání nebo se tuto skutečnost MV ČR nepodařilo ověřit.
- **Zaměstnavatel neplnil povinnost registrovat cizince k pojistnému** – nespolehlivým je zaměstnavatel, který v období posledního roku nesplnil povinnost přihlásit svého zaměstnance k účasti na pojistném na sociální zabezpečení nebo veřejném zdravotním pojištění.
- **Zaměstnavatel je v likvidaci** – nespolehlivým je ten zaměstnavatel, který je v likvidaci.
- **Sídlo zaměstnavatele není skutečné** – nespolehlivým je také zaměstnavatel, který je právnickou osobou a jehož sídlo, které má evidováno ve veřejných rejstřících, není skutečné. Za skutečné sídlo se považuje sídlo, kde jsou přijímána zásadní rozhodnutí týkající se obchodního vedení zaměstnavatele, popřípadě místo, kde se schází vedení zaměstnavatele.

Skutečnost, že zaměstnavatel je nespolehlivý, je důvodem pro nevydání zaměstnanecké karty cizinci nebo důvodem pro neudělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Nespolehlivost zaměstnavatele však sama o sobě není překážkou prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.

12.4 Agentury práce

Agenturní zaměstnávání bylo do českého právního řádu zavedeno až zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, který nabyl účinnosti 1. 10. 2004. Do té doby neexistovala právní úprava umožňující dočasně přidělovat zaměstnance k jinému zaměstnavateli (dále jen „uživateli“) za provizi. Z hlediska své ekonomické povahy je agenturní zaměstnávání pronájemem pracovní síly. Vyžaduje vytvoření trojstranného vztahu, jehož účastníky jsou zaměstnanec, agentura práce jako zaměstnavatel a uživatel, tj. fyzická či právnická osoba, která si pracovní sílu zaměstnance od agentury pronajala a využívá ji k plnění svých úkolů.

Agentury práce mohou zaměstnávat fyzické osoby jako kmenové zaměstnance anebo mohou, mají-li k tomu udělené povolení od ÚP ČR – generálního ředitelství, zprostředkovávat své zaměstnance formou dočasného přidělení k výkonu práce u jiné právnické nebo fyzické osoby (tzv. uživatele).

S účinností od 29. 7. 2017 byl odstraněn zákaz dočasného přidělování agenturami práce k uživateli u cizinců s pracovním oprávněním. Nyní tedy mohou být agenturami zaměstnávání za účelem dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele všichni cizinci, tedy:

- občané EU a jejich rodinní příslušníci;
- cizinci, kteří mají volný přístup na trh práce;
- držitelé povolení k zaměstnání (a oprávnění k pobytu), držitelé zaměstnanecké karty, modré karty nebo karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance.

Nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat a které v souladu s § 64 zákona o zaměstnanosti stanoví, že agentura práce může přidělovat cizince k výkonu práce

k uživateli pouze v případě, že má cizinec vykonávat práce, ke kterým je zapotřebí minimálně středoškolského vzdělání s maturitou. Tento předpoklad nemusí být splněn pouze u některých profesí v tomto nařízení uvedených.

Zastřené agenturní zaměstnávání

Zákon č. 206/2017 Sb. definuje zastřené agenturní zaměstnávání jako činnost právnické nebo fyzické osoby, spočívající v pronájmu pracovní síly jiné právnické nebo fyzické osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, tedy pro agenturní zaměstnávání.

Pro správnou interpretaci zastřené agenturní zaměstnávání je nutné nejprve vymezit závislou práci. Ta je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Za závislou práci se považuje také agenturní zaměstnávání. Pokud vykonávaná činnost naplňuje znaky závislé práce, pak ji musí vykonávat zaměstnanec u zaměstnavatele nebo dočasně přidělený zaměstnanec u uživatele. Zastřeným zprostředkováním zaměstnání je práce, která odpovídá definici závislé práce, ale snaží se vypadat, že závislou práci z nějakého důvodu není. O to se subjekty snaží například pomocí smlouvy o dílo nebo dohody o provedení práce, které je maskováno jako outsourcing. Zastřené agenturní zaměstnávání může být poskytováno subjektem, který nemá povolení ke zprostředkování zaměstnání a který provádí obdobnou činnost jako agentura práce, tzv. pseudoagentura.

Maskování agenturního zaměstnávání jako smlouvy o dílo je častým jevem. Smlouvu o dílo upravuje občanský zákoník. Základem je závazek zhotovitele provést na své náklady a nebezpečí dílo a závazek objednatel za toto dílo zaplatit a převzít jej.

Zhotovitel (pseudoagentura) tedy zaměstná osoby, které vykonají práci, ale na její výkon musí osobně dohlédnout. Podle tohoto bodu se v praxi zjišťuje, zda se skutečně jedná o smlouvu o dílo nebo o zastřené agenturní zaměstnávání, kde ve skutečnosti práci zaměstnancům přiděluje a dohlíží na ni „uživatel“. Z pohledu inspektorátu práce je obtížné zjistit, zda se jedná o zastřené agenturní zaměstnávání, nebo o smlouvu o dílo. Všechny smlouvy mohou být v pořádku, ale pro správnou právní

kvalifikaci bude nutné zjistit reálný stav věcí, tedy ověřit, zda vykonávaná práce nespĺňuje znaky závislé práce pro „objednatele“. V tom případě by se jednalo o zastřené agenturní zaměštnávání.

Za zastřené agenturní zaměštnávání je možné dostat pokutu až ve výši 10 milionů korun (u fyzických osob je stanovena maximální výše pokuty na 5 milionů Kč).

Důvody provádění zastřeného agenturního zaměštnávání jsou různé, mohou jimi být snižování nákladů kvůli zaměštnávání osob na dohodu o provedení práce a vyhýbání se odvodům na sociální a zdravotní pojištění nebo zaměštnávání cizinců na pracovních pozicích, které jsou pro dočasné přidělení vyloučené (Nařízení vlády č. 64/2009 Sb.).

12.5 Klientický systém

Vznik klientického systému se časově shoduje s počátkem první velké vlny pracovní migrace ze zemí bývalého Sovětského svazu, v dnešní době je spojován zejména s ukrajinskou pracovní migrací (klientický systém je však využíván i cizinci z jiných zemí, např. Moldavska či Běloruska).

Celý klientický systém se skládá ze tří částí, kde základ pomyslné pyramidy tvoří dělníci, nad nimi se vyskytují jakožto spojovací článek klienti a na vrcholu se pohybují složky organizovaného zločinu. V rámci pracovní migrace je tedy klientem označována osoba, která zprostředkovává pracovní sílu za účelem vlastního zisku (z celkové částky za vykonanou práci si klient ponechá podle některých zdrojů 20–45 % hodinové mzdy, podle dalších polovinu vydělané částky a podle jiných až dvě třetiny).

Hlavní roli v celém procesu hraje klient, který zajistí dopravu či nábor potřebného množství dělníků, jejich ubytování, vyřízení žádostí o pracovní a jiná povolení, nabídku dělníků koncovým zaměstnavatelům na trhu práce, organizaci samotné práce a případně další nezbytnosti, které se mohou během pobytu vyskytnout. Rizika spojená s využíváním služeb klientů jsou veliká. Cizinci se ještě často před odjezdem ze země původu zadluží zprostředkovateli, dostávají se do postavení dlužního otroctví a dlouhou dobu pak pracují pouze na zaplacení dluhů a úroků.

Klienti se zprvu rekrutovali nejčastěji z řad předáků pracovních part či obyčejných dělníků, kteří se uměli v českém prostředí zorientovat, disponovali velkým sociálním kapitálem a dokázali se chopit příležitosti.

Tento postup byl vítán zaměstnavateli, kterým takováto činnost značně ulehčila nábor nových pracovních sil a ušetřila je potíží s tím spjatých, jako bylo vyřizování žádostí o povolení k pracovnímu pobytu, zodpovědnost za jednotlivé pracovníky nebo riziko ilegálního zaměstnávání. Výhodou pro zaměstnavatele byla též flexibilita, kterou klientský systém poskytoval. Tento postup byl ovšem vřele vítán nejen zaměstnavateli, ale mnohdy i samotnými migranty, kdy jim klientský systém značně ulehčil orientaci v nepřehledné situaci na poli zaměstnávání v ČR.

Systém se časem více profesionalizoval, neboť klienti si začali zakládat oficiální firmy. Posledním trendem je transformace klientského systému do podoby zprostředkovatelských agentur, které se již navenek tváří jako seriózní podnikatelský subjekt.

Další podobné struktury se vytvářejí i u jiných cizinců pracujících v ČR, např. u Vietnamců se jedná o zprostředkovatelský servis, tzv. „dich vu“. Jedná se o osoby zpravidla z vietnamské komunity, které nabízejí za poplatek služby spojené se zajišťováním práce, bydlení, udržením legálního statusu a dále také právní poradenství, doprovody do českých institucí atd. Poplatky za služby „dich vu“ jsou většinou vysoké.

Kontrolní otázky a úkoly:

1. *Jaké platí podmínky pro zaměstnávání občanů EU, EHP (tj. Norska, Islandu a Lichtenštejnska), Švýcarska a jejich rodinných příslušníků?*
2. *Jaké jsou základní rozdíly mezi zaměstnaneckou a modrou kartou?*
3. *Jaké jsou povinnosti zaměstnavatele při zaměstnávání cizinců ze třetích zemí?*
4. *Popište zastřené agenturní zaměstnávání.*
5. *Jakým způsobem funguje klientský systém?*

Použitá a doporučená literatura

1. Analýza procesu agenturního zaměstnávání Vietnamců a Vietnamek v ČR v roce 2009: Zpráva z projektu organizace La Strada. [online] [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <https://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/analiza-procesu-agenturniho-zamestnavani-vietnamcu-a-vietnamek-v-cr-v-roce-2009-zprava-z-projektu-organizace-la-strada>
2. Boušková, P., a kol. (2009). Zaměstnávání cizinců a vysílání zaměstnanců a OSVČ do ciziny. Olomouc: Nakladatelství ANAG, s. 37.
3. Čermáková, D. (2008). Klientský systém a jeho specifika In: Drbohlav, D. (Ed.). Nelegální ekonomické aktivity migrantů: Česko v evropském kontextu. Praha: Karolinum, s. 167–175.
4. Černík, J. (2005). Klientský systém jako quasi-feudalismus v Česku. [online] [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: https://aa.ecn.cz/img_upload/79a-33131c9c4293e0fcefcb50bfa263ef/JCernik_Klientura_1.pdf
5. Fučík & partneři (2017). Zaměstnávání cizinců krok za krokem. [online] [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.fucik.cz/publikace/zamestnavani-cizincu-krok-za-krokem/>
6. Hospodářská komora ČR (2017). Zaměstnávání cizinců. [online] [cit. 2019-01-10]. Dostupné z: https://www.komora.cz/files/uploads/2017/10/P%C5%99%C3%ADru%C4%8Dka_HK-%C4%8CR-Zam%C4%9Bstn%C3%A1v%C3%A1n%C3%AD-cizinc%C5%AF_final-s-obsahem_tisk.pdf
7. Křůpalová, S. (2018). Změny právní úpravy na poli agenturního zaměstnávání. [online] [cit. 2018-12-20]. Dostupné z: <https://www.bozpinfo.cz/zmeny-pravni-upravy-na-poli-agenturniho-zamestnavani>
8. Martínková, K. (2018). Agenturní zaměstnávání. Diplomová práce. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta.
9. MV ČR (2018). Možnosti pobytu cizinců a jejich přístupu na trh práce ČR. [online] [cit. 2018-12-20]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/moznosti-pobytu-cizincu-a-jejich-pristupu-na-trh-prace-cr.aspx>
10. MV ČR (2019). Zaměstnanecká karta. [online] [cit. 2019-01-10]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnanecka-karta.aspx>
11. Nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 21/2009.
12. Nekorjak, M. (2006). Klientský systém a ukrajinská pracovní migrace do České republiky. Sociální Studia/Social Studies 3(1): 89–109.
13. Služba EURES v zemích Evropské unie (EU), Evropského hospodářského prostoru (EHP) a Švýcarska. MPSV. [online] [cit. 2018-12-10]. Dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/eures/sit>

14. Vyhláška č. 322/2017 Sb., o stanovení seznamu odvětví zaměstnání, která zahrnují činnosti závislé na ročním období. In: Sbíрка zákonů České republiky, částka 110/2017.
15. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu). In: Sbíрка zákonů České republiky, částka 106/1999, s. 7385–7448.
16. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. In: Sbíрка zákonů České republiky, částka 80, s. 2282–2400.
17. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. In: Sbíрка zákonů České republiky, částka 143/2004.
18. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. In: Sbíрка zákonů České republiky, částka 84, s. 3146–3242.
19. Zákon č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: Sbíрка zákonů České republiky, částka 74/2017.
20. Zaměstnávání cizinců a agentury práce. [online] [cit. 2018-12-20]. Dostupné z: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:x9QyRs-f8JS0\]:https://ipodpora.odbory.info/soubory/dms/wysiwyg_upload-s/57a47f40a205d0d5/uploads/Zamestnavani_cizincu_a_agentury_.docx+%cd=3&hl=cs&ct=clnk&gl=cz&client=firefox-b-d](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:x9QyRs-f8JS0]:https://ipodpora.odbory.info/soubory/dms/wysiwyg_upload-s/57a47f40a205d0d5/uploads/Zamestnavani_cizincu_a_agentury_.docx+%cd=3&hl=cs&ct=clnk&gl=cz&client=firefox-b-d)

13 Zajištění zdravotní péče pro cizince v České republice

VERONIKA ZÁLESKÁ

Klíčová slova: *komerční zdravotní pojištění; migranti; pojišťovna; veřejné zdravotní pojištění; výluky; zdravotní péče*

Zdraví je jedním z hlavních zdrojů kvalitního života jak jedince, tak celé společnosti a je ovlivněno řadou faktorů, včetně sociálně-ekonomických podmínek, genetiky, stavu životního prostředí, kvality zdravotní péče nebo také migračního statusu. Přestože migranti pobývající v České republice (ČR) i v jiných zemích jsou ve většině případů spíše lidé mladí a zdraví, jejich přístup k prevenci a včasné zdravotní péči je nezbytnou podmínkou pro zachování zdraví nejen jich samotných, ale také celé místní společnosti.

Právo každého člověka na ochranu vlastního zdraví je v českém právním řádu zakotveno v Listině základních práv a svobod. Z hlediska migrantů je důležitá především otázka, do jaké míry mohou toto právo požívat i oni, pokud v ČR pobývají dlouhodobě nebo trvale. Dlouhodobá praxe totiž ukazuje, že přístup migrantů ke zdravotním službám v ČR je výrazně ovlivněn právě migračním statutem a z toho vyplývajícím druhem zdravotního pojištění.

Zdravotní pojištění je zákonné pojištění, díky němuž je částečně nebo plně hrazena lékařská péče, která je poskytována pojištěncům. Pojištění se odvádí příslušné zdravotní pojišťovně, u které je pojištěnec přihlášen.

Zdravotní pojištění se v České republice řídí zákonem č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „ZVZP“) a zákonem České národní rady č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Systém zdravotního pojištění v České republice je rozdělen na dva typy pojištění. Prvním je veřejné zdravotní pojištění a druhým je komerční (smluvní) zdravotní pojištění.

Systém veřejného zdravotního pojištění je v České republice naprosto dominujícím systémem, který pokrývá zdravotní pojištění zhruba 99 % obyvatel. Veřejné zdravotní pojištění je poskytováno veřejnými zdravotními pojišťovnami. Největší je Všeobecná zdravotní pojišťovna (VZP, a. s.), tu doplňuje dalších 6 veřejných zdravotních pojišťoven, mezi nimiž můžeme najít pojišťovny zaměstnanecké, resortní nebo oborové.

Právní nárok na veřejné zdravotní pojištění mají ze zákona:

- občané ČR s trvalým bydlištěm v ČR;
- cizinci s povoleným trvalým pobytem v ČR;
- cizinci bez trvalého pobytu, kteří jsou zaměstnanci zaměstnavatele se sídlem nebo trvalým pobytem v ČR;
- žadatelé o mezinárodní ochranu;
- cizinci, kterým byl udělen azyl nebo doplňková ochrana;
- cizinci s dlouhodobým vízem nebo dlouhodobým pobytem za účelem strpění pobytu na území ČR.

Komerční zdravotní pojištění cizinců představuje ryze soukromoprávní vztah mezi pojistitelem (komerční pojišťovnou) a pojištěným. Komerční pojišťovnictví tedy na rozdíl od veřejného zdravotního pojištění spadá do podnikatelského sektoru tržní ekonomiky. Zdravotní pojišťovny nabízející komerční pojištění cizinců jsou Pojišťovna VZP, a. s., Uniqua pojišťovna, Viktoria Volksbanken, Ergo pojišťovna, Slavia pojišťovna, a. s., Maxima pojišťovna, a. s., a AXA Assistance, a. s.

Komerční nebo také smluvní zdravotní pojištění jsou povinny si uzavřít ty osoby, které nesplňují podmínky pro veřejné zdravotní pojištění, tedy:

- cizinci s dlouhodobým vízem a dlouhodobým pobytem, kteří nejsou zaměstnanci zaměstnavatele se sídlem v ČR, tedy například i osoby OSVČ;
- cizinci s přechodným pobytem rodinného příslušníka občana EU, kteří nejsou zaměstnanci zaměstnavatele se sídlem v ČR.

Zdravotní pojištění a přístup ke zdravotní péči

Každý migrant má povinnost pobývat v ČR řádně zdravotně pojištěn na celou dobu svého pobytu, a to buď v rámci veřejného zdravotního pojištění, anebo tzv. komerčního zdravotního pojištění cizinců, na jehož základě je oprávněn čerpat zdravotní péči u lékaře nebo ve zdravotnickém zařízení, které má s příslušnou pojišťovnou uzavřenou smlouvu.

13.1 Veřejné zdravotní pojištění

Právo a povinnost být zařazen do systému veřejného zdravotního pojištění mají všechny osoby s trvalým pobytem v ČR, občané EU výdělečně činní v ČR a jejich nezaopatření rodinní příslušníci, z migrantů ze zemí mimo EU bez trvalého pobytu pak také osoby v postavení zaměstnanců českých firem, azylantů a žadatelé o mezinárodní ochranu. Všechny ostatní skupiny migrantů ze zemí mimo EU, jako jsou např. živnostníci, podnikatelé, studenti a dále také rodinní příslušníci migrantů ze třetích zemí, kteří sami nemají zdanitelné příjmy, se ovšem nemohou stát pojištěnci veřejných zdravotních pojišťoven a jsou odkázáni na soukromé (smluvní či komerční) zdravotní pojištění.

Systém veřejného zdravotního pojištění je financován ze tří zdrojů, kterými jsou:

- platby pojištěnců;
- platby zaměstnavatelů pojištěnců;
- platby státu.

Stanovení výše pojistného a způsob jeho úhrady upravuje zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, přičemž tato je stanovena procentuálně ve vztahu k dosaženým příjmům. Dle § 2 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění činí výše pojistného 13,5 % z vyměřovacího základu za rozhodné období. Z pojistné částky 13,5 % hradí dvě třetiny zaměstnavatel (9 %) a z jedné třetiny si hradí pojistné zaměstnanec (4,5 %). Zaměstnavatel odvede pojistné společně s tím, které je povinen platit zaměstnanec, a to srážkou ze mzdy i bez zaměstnavatelského souhlasu. Pojistné je zaměstnavatel povinen platit za jednotlivé kalendářní měsíce, přičemž splatnost je od 1. do 20. dne následujícího měsíce.

Stát platí pojištění za:

- nezaopatřené děti;
- poživatele důchodu přiznaného podle předpisů ČR, osoby pobírající dávky sociální pomoci v hmotné nouzi, některé osoby, které jsou závislé na péči jiné osoby a jejich pečovatele, některé osoby invalidní;
- rodiče celodenně osobně a řádně pečující alespoň o jedno dítě do sedmi let věku nebo nejméně o dvě děti do 15 let věku, příjemce rodičovského příspěvku, dávek nemocenského pojištění (nemocenské a peněžité pomoci v mateřství) atd.;
- uchazeče o zaměstnání v evidenci úřadu práce;
- žadatele o mezinárodní ochranu;
- cizince s uděleným vízem k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území ČR nebo s vydaným povolením k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území ČR, jde-li o případy konkrétně stanovené zákonem o pobytu cizinců;
- ve zvláštním typu situace i cizinci s povolením k dlouhodobému pobytu, který pobírá nemocenské dávky, peněžitou pomoc v mateřství nebo rodičovský příspěvek a přitom v této době trvá jeho původní pracovní poměr.

Hrazenými službami jsou v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem:

- zdravotní péče preventivní, dispenzární, diagnostická, léčebná, lékárenská, klinickofarmaceutická, léčebně rehabilitační, lázeňská léčebně rehabilitační, posudková, ošetrovatelská, paliativní a zdravotní péče o dárce krve, tkání a buněk nebo orgánů související s jejich odběrem, a to ve všech formách jejího poskytování podle zákona o zdravotních službách;
- poskytování léčivých přípravků, potravin pro zvláštní lékařské účely, zdravotnických prostředků a stomatologických výrobků;
- přeprava pojištěnců a náhrada cestovních nákladů;
- odběr krve a odběr tkání, buněk a orgánů určených k transplantaci a nezbytné nakládání s nimi (uchovávání, skladování, zpracování a vyšetření);
- přeprava žijícího dárce do místa odběru a z tohoto místa do místa poskytnutí zdravotní péče související s odběrem a z tohoto místa a náhradu cestovních nákladů;

- přeprava zemřelého dárce do místa odběru a z tohoto místa;
- přeprava odebraných tkání, buněk a orgánů;
- prohlídka zemřelého pojištěnce a pitva včetně přepravy a pobyt průvodce pojištěnce ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče;
- zdravotní péče související s těhotenstvím a porodem dítěte, jehož matka požádala o utajení své osoby v souvislosti s porodem; tuto péči hradí zdravotní pojišťovna, kterou na základě identifikačních údajů pojištěnce o úhradu požádá příslušný poskytovatel.

Zdravotní pojištění zaniká:

- dnem, kdy osoba bez trvalého pobytu na území ČR přestala být za městnancem;
- zrušením trvalého pobytu na území ČR zastavením řízení nebo zamítnutím žádosti o mezinárodní ochranu;
- odnětím nebo zánikem mezinárodní ochrany;
- zrušením nebo skončením platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území ČR nebo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území ČR;
- úmrtím nebo prohlášením cizince za mrtvého.

13.2 Komerční zdravotní pojištění

Komerční zdravotní pojištění je vybudováno na klasickém soukromoprávním základu a je uzavíráno skrze pojistnou smlouvu uzavřenou se zdravotní pojišťovnou. Všechny šest pojišťoven, které na českém trhu poskytují komerční zdravotní pojištění pro cizince, nabízí oba typy zdravotního pojištění (na nutnou a neodkladnou péči a na komplexní zdravotní péči). U pojištění na komplexní zdravotní péči dále nabízejí základní podobu tohoto produktu a současně také možná rozšíření základního krytí nebo samostatné produkty vyšší úrovně.

Pojištění může být sjednáno na období od 4 měsíců až do dvou nebo tří let. Pojistný limit činí min. 60 000 eur. Toto pojištění je nezbytné uhradit na celou délku pobytu a musí být sjednáno pouze u pojišťovny oprávněné provozovat toto pojištění na území České republiky.

Historie komerčního zdravotního pojištění pro cizince v České republice

Migranti bez trvalého pobytu v České republice, kteří v tuzemsku nepracovali jako zaměstnanci českých firem, neměli dříve stejně jako dnes možnost vstoupit do systému veřejného zdravotního pojištění a po roce 1989 byli plně bez přístupu ke zdravotnímu pojištění.

To byl důvod, proč v roce 1993 Ministerstvo zdravotnictví požádalo Všeobecnou zdravotní pojišťovnu České republiky (VZP ČR) o vytvoření pojistného produktu – smluvního zdravotního pojištění migrantů. Oprávnění k poskytování smluvního zdravotního pojištění pro cizince vedle veřejného zdravotního pojištění umožňoval Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, a zpočátku tedy byla jediným poskytovatelem komerčního zdravotního pojištění. Pro tuto činnost potřebovala VZP ČR licenci Ministerstva financí ČR.

Prvním pojistným produktem se stalo dlouhodobé smluvní zdravotní pojištění. V období od roku 1993 do roku 1998 to byla jediná možnost, jak se pojistit pro případ úrazu či nemoci. V rámci hrazených zdravotních služeb byly kryty jenom případy, ke kterým došlo na území České republiky, a to až po vzniku pojistné smlouvy. Tehdejší legislativa nenučila pojišťovnu k povinnosti uzavřít smluvní zdravotní pojištění s každým žadatelem, proto byly vykonávány před podpisem smlouvy vstupní prohlídky, na jejichž základě byly vyřazeny osoby jevící se jako příliš rizikové. Všeobecné pojistné podmínky definovaly výluky z pojištění a pojišťovaly osoby pouze do věku 70 let. Výše pojistného závisela na pohlaví a věku klienta a pojistné muselo být zapláceno dopředu za celé smluvní období, tedy 6–12 měsíců. Na některou péči bylo nutno sjednat nadstandardní typ pojištění (např. na stomatologickou péči nebo v případě těhotenství). Pojištěnci v rámci dlouhodobého smluvního zdravotního pojištění mohli čerpat péči jen ve smluvních zařízeních, která měla pro tento druh pojištění smlouvu. Později byl zaveden pojistný produkt, tzv. Krátkodobé smluvní zdravotní pojištění (pro pobyty kratší než 365 dní), které krylo náklady jen na nutné a neodkladné léčení, jež cizinec podstoupil v důsledku úrazu či náhlého onemocnění vzniklého během pobytu na území ČR.

V roce 2000 vstoupil v platnost zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. To mělo za důsledek razantní nárůst počtu klientů komerčního pojištění cizinců, neboť bylo pro cizince ze třetích zemí nutné dodržet povinnost předložit doklad o uzavření a zaplacení zdravotního pojištění na dobu pobytu na území. Nepředložení dokladu o zdravotním pojištění při pobytové kontrole bylo důvodem pro Ministerstvo vnitra ČR ke zrušení platnosti povolení k dlouhodobému nebo jinému pobytu.

V roce 2001 vstoupila v platnost novela zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, která zrušila žadatelům o vízum povinnost předkládat doklad o zdravotním pojištění. Zůstala pouze povinnost předložit tento doklad na požádání policie při hraniční kontrole. V období let 2001–2003 tak narostl počet migrantů, kteří neměli uzavřené pojištění pro případ čerpání zdravotní péče.

Na trend poklesu počtu klientů smluvního pojištění reagovala VZP ČR v roce 2003 vstupem do jednání s Ředitelstvím cizinecké a pohraniční policie s cílem novelizace zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Pojišťovna chtěla prosadit změnu, která by vedla k opětovnému zavedení povinnosti prokazovat zajištění zdravotní péče po dobu pobytu na území ČR při žádosti o vízum. Jako důvod znovuzavedení povinnosti uváděla VZP ČR problémy s úhradou za poskytnutou zdravotní péči osobám, které nebyly pojištěny.

V souvislosti s plánovaným přistoupením České republiky do Evropské unie byl přijat nový zákon o pojišťovnictví (č. 363/1999 Sb.). Ten způsobil, že Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR musela v zájmu pokračování plnění státní objednávky (poskytování komerčního zdravotního pojištění pro cizince) zřídit dceřinou akciovou společnost. Zákon o pojišťovnictví, kterým se smluvní zdravotní pojišťovny řídily, omezoval totiž právní formu pojišťoven pouze na akciovou společnost nebo družstvo. Dceřiná akciová společnost, která převzala pojistný kmen smluvního pojištění Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR, začala působit pod obchodním jménem „Pojišťovna VZP, a. s.“. Kromě zdravotního pojištění migrantů nabízela nová společnost také pojištění léčebných výloh pro domácí obyvatelstvo při cestách do zahraničí.

V roce 2005 byl přijat předpis č. 428/2005 Sb., který novelizoval zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Nová úprava, kterou si po uvolnění legislativy v roce 2001 vyžádala VZP ČR

prostřednictvím jednání s Ředitelstvím cizinecké a pohraniční policie, zpřísnila požadavky na předkládání potvrzení o sjednaném a zaplaceném smluvním pojištění ze strany cizinců vůči orgánům cizinecké policie a zastupitelským orgánům. Zákon po novelizaci vyžadoval při žádosti o víza podobné povinnosti spojené se zdravotním pojištěním jako před rokem 2001. Konkrétně se jednalo o předložení dokladu o uzavření cestovního zdravotního pojištění, které uhradí náklady na poskytnutí zdravotní péče v České republice v souvislosti s náhlým onemocněním nebo úrazem. Vyžadovalo se i krytí nákladů spojených s transportem postiženého do státu, jehož cestovní doklad cizinec vlastní, případně do jiného státu, ve kterém má povolený pobyt.

Od roku 2006 dochází ke vzniku konkurence na trhu se smluvním zdravotním pojištěním cizinců. Vedle Pojišťovny VZP začaly produkty v této oblasti poskytovat také pojišťovny Slavia, Uniqa, Maxima, Ergo a AXA Assistance. Tyto pojišťovny si zpočátku konkurovaly pouze u zdravotního pojištění pro případ nutné a neodkladné péče. Pojišťovna VZP až do poloviny roku 2010 jako jediná nabízela i pojistný produkt zdravotní pojištění pro případ komplexní péče, v uvedeném roce se k ní přidala Slavia pojišťovna.

Rok 2007 je významným milníkem pro trh s pojištěním, neboť ten je v tomto roce zaplaven falešnými doklady potvrzujícími sjednání a zaplacení pojištění. Jedná se o fiktivní smlouvy uzavřené v zahraničí u neexistujících společností, převážně v Rusku a na Ukrajině. Tento mechanismus byl založen na zneužití § 180j zákona č. 326/1999 Sb., konkrétně písmena b) bodu 2. Ten umožňoval sjednání zdravotního pojištění kromě pojišťovny s oprávněním pro český trh a pojišťovny s licencí ve státech Evropské unie uzavřít smlouvu také s pojišťovnou působící ve státě, jehož cestovní doklad cizinec vlastní, popřípadě v jiném státě, ve kterém má cizinec povolen pobyt. Lidé, kteří uzavřeli tyto falešné pojistky, to častokrát zjistili až v době, kdy potřebovali zdravotní pomoc. V takovém případě vznikla pacientům povinnost uhradit poskytnuté zdravotní služby v hotovosti, což v praxi častokrát znamenalo pro poskytovatele zdravotní péče vznik pohledávky. Na druhou stranu mnoho z klientů fiktivních zahraničních pojišťoven si podvod (a riziko odmítnutí ošetření nebo úhrady v hotovosti) plně uvědomovalo, a stejně cíleně prodejce vyhledalo. Falešná pojistka jim umožnila levné prodloužení nebo získání víz pro pobyt v České republice. V roce 2007 Všeobecná zdravotní pojiš-

tovna odhadovala, že takto podvodným jednáním získalo víza až 90 000 cizinců. Problém s podvodnými zahraničními pojišťovнами a zdravotním pojištěním byl vyřešen až v roce 2009, kdy byl zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, opět novelizován. Změna znamenala odstranění zahraniční konkurence (včetně konkurence z jiných členských států EU, která nebyla z pohledu podvodů problémová) z trhu se smluvním zdravotním pojištěním. Nově mohli cizinci pobývající v ČR (kteří žádají o prodloužení pobytu) uzavřít smluvní zdravotní pojištění pouze s českými pojišťovnými, tedy se subjekty majícími sídlo na území České republiky, které jsou vedeny u České národní banky v seznamu oprávněných subjektů. Pouze osoby žádající o vízum na zastupitelských úřadech ČR v zahraničí („noví imigranti“) mohli zdravotní pojištění (na nutnou a neodkladnou péči) uzavřít také u pojišťovny v jiném členském státě EU nebo ve státě, jehož cestovní doklad cizinci vlastní, popřípadě v jiném státě, ve kterém mají povolený pobyt.

Další novelizace (přijetí zákona č. 427/2010 Sb.) se zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, dočkal v prosinci 2010 s účinností od 1. ledna 2011. Nová úprava přinesla navýšení limitu krytí pojistného plnění a novou povinnost uzavření zdravotního pojištění cizinců v rozsahu takzvané komplexní zdravotní péče. Nový limit pojistného plnění na jednu pojistnou událost činil 60 000 eur (před novelizací 30 000 eur) a musel být bez spoluúčasti klienta na nákladech za provedené zdravotní výkony. V praxi znamenalo pojištění v rozsahu komplexní zdravotní péče rozšíření spektra pojišťovnou krytých zdravotnických výkonů a tím pro klienty vyšší cenu pojistného. Po přijetí tohoto ustanovení začaly pojištění v rozsahu komplexní zdravotní péče poskytovat kromě Pojišťovny VZP a Slavia pojišťovny také další české pojišťovny působící na trhu s krátkodobým zdravotním pojištěním pro cizince (Uniqa, Maxima, Ergo a AXA Assistance).

Typy komerčního zdravotního pojištění pro cizince

Zdravotní pojištění na nutnou a neodkladnou péči

Tento produkt využívají dvě skupiny lidí. Využívaný je jednak cizinci, kteří cestují do České republiky jen krátkodobě, například jako turisté (maximálně 90 dní – krátkodobé vízum). Druhou skupinou jsou lidé, kteří

plánují v ČR strávit delší dobu (více než 90 dní a žádají o dlouhodobé vízum nebo pobyt), ale poprvé žádají o víza na zastupitelském úřadě České republiky v zahraničí (velvyslanectví, ambasáda).

Komplexní zdravotní pojištění

Toto pojištění je charakteristické širším rozsahem krytí zdravotních výkonů než pojištění na nutnou a neodkladnou péči, sjednává se také na delší dobu (minimálně 4 měsíce), přičemž celé pojistné je placené jednorázově a na celou dobu dopředu. Obvykle pokrývá preventivní prohlídky, očkování, ambulantní péči, ústavní léčebnou péči včetně péče diagnostické, péči preventivní a péči dispenzární, dopravu nemocného, krytí ambulantně předepsaných léků, repatriaci pojištěného nebo tělesných ostatků pojištěného, péči pohotovostní a záchranné služby. I když pojišťovny rozsah komplexního zdravotního pojištění srovnávají s krytím v systému veřejného zdravotního pojištění, obsahuje tento produkt u všech pojišťoven výluky z pojistného plnění a limity krytí. Pro některé specifické situace je třeba se připojistit, nejčastěji se jedná o úhradu nákladů v případě péče související s těhotenstvím a porodem a poporodní péče o novorozence pojištěné matky.

Pro některou zdravotní péči jsou součástí všeobecných pojistných podmínek tzv. čekací doby, což znamená, že ji lze čerpat v rámci pojištění až po uplynutí stanovené doby od uzavření pojištění. Nejčastěji se čekací doby týkají lékařské péče v souvislosti s těhotenstvím (většinou 3 měsíce) a porodu (8 měsíců). V praxi to tedy znamená, že jestliže klientka otěhotní dříve než 3 měsíce po začátku pojištění, pak pojištění péči v těhotenství nepokryje, a jestliže porodí do 8 měsíců od začátku pojištění, pojišťovna porod nezplatí. U některých pojišťoven je možné čekací lhůty obejít sjednáním specializovaného produktu, který kromě těhotenství a porodu hradí obvykle také péči o novorozence do doby, než opustí porodnici, ale maximálně několik týdnů.

Při stanovování výše pojistného se rovněž zohledňuje riziko (zdravotní stav, věk, pohlaví, anamnéza). Proto např. ženy nebo osoby ve vyšším věku platí vyšší pojistné než např. mladí muži.

Pojistné se platí jednorázově a na celou dobu pojištění předem. U některých komerčních pojišťoven se už zaplacené pojistné nevrací, a to ani tehdy, zanikne-li pojištění před uplynutím pojistné doby. U některých se pojistné nevrací ani při souběhu komerčního a veřejného zdravotního

pojištění, tj. cizinec získá veřejné zdravotní pojištění z titulu trvalého pobytu nebo se stane zaměstnancem.

Výluky z komplexního zdravotního pojištění

Přestože je komplexní zdravotní pojištění inzerováno jako pojištění srovnatelné s veřejným zdravotním pojištěním, jsou pro ně charakteristické četné výluky z pojištění, které je z hlediska vlastního účelu (tj. zajištění potřebné zdravotní péče pro všechny, kteří na území ČR mohou tuto péči potřebovat, a zajištění úhrady nákladů, které v této souvislosti vzniknou zdravotnickým zařízením) značně problematizují. Ačkoliv migranti mají zákonnou povinnost zajistit si zdravotní pojištění, pojišťovny mohou rizikové zájemce odmítnout, neboť toto pojištění není nárokové. Některé pojišťovny v pojistných podmínkách deklarují, že pojištěným se může stát jen osoba v dobrém zdravotním stavu a/nebo explicitně vymezují tzv. nepojistitelné cizince, u kterých nemůže dojít k uzavření pojistné smlouvy. K těm patří např. osoby s těžkými nervovými poruchami (stadia roztroušené sklerózy, Morbus Parkinson, epilepsie aj.), osoby s duševními nemocemi (např. Downův syndrom, maniodepresivní psychózy, schizofrenie aj.), osoby s následujícími onemocněními a omezeními: hluchota, slepota, ochrnutí, drogové či alkoholové závislosti, TBC, rakovina, zhoubné nádory, cirhóza jater, infekce HIV, AIDS, dialýza ledvin. Dále mezi nepojistitelné osoby patří i cizinci ve věku nad 69 let. Nejzranitelnější skupinou mezi nepojistitelnými cizinci jsou zejména předčasně narozené děti a děti s vrozenou vadou. Tyto děti potřebují intenzivní neonatologickou péči, která má jednoznačně charakter nutné a neodkladné péče v ohrožení života. V případě, že takové dítě nemá nárok na veřejné zdravotní pojištění, komerční pojišťovny je jako příliš rizikové odmítají pojistit.

Většina výluk je pro všechny pojišťovny stejná, přičemž některé z nich navíc přidávají další specifické situace, při kterých je plnění vyloučeno. Ve výlukách můžeme u všech pojišťoven najít kromě jiných tyto situace:

- kdy léčebná péče souvisí s ošetřením onemocnění či úrazů, které existovaly před uzavřením pojistné smlouvy;
- kdy léčebná péče souvisí s ošetřením onemocnění či úrazů, jejichž příčina nebo příznaky nastaly před uzavřením pojistné smlouvy nebo během čekací doby;

- vyšetření a léčení hepatitid od stanovení diagnózy;
- lázeňská péče nebo léčení, fyzikální a koupelová léčba;
- orgánové transplantace, léčení hemofilie;
- vyšetření a léčení nakažlivých pohlavních chorob včetně infekce HIV/AIDS od stanovení diagnózy;
- vyšetření a léčení vrozených vývojových vad od stanovení diagnózy;
- léčení závislostí, včetně všech komplikací a souvisejících diagnóz.

Smluvní zdravotnická zařízení

Z pohledu počtu smluvních zařízení jednoznačně dominuje Pojišťovna VZP, která využívá širokou smluvní síť své mateřské společnosti VZP ČR, čítající více než 4 500 smluvních zařízení. Ostatních pět pojišťoven má nasmlouvaná zdravotnická zařízení pouze v řádu desítek, takže síť smluvních zdravotnických zařízení tak s výjimkou Pojišťovny VZP nepokrývá ani všechna okresní města v České republice.

Ve většině zdravotnických zařízení, která pracují s komerčními pojišťovnami, je poskytována tzv. nepřímá úhrada nákladů. Pojištěnec sám zaplatí za poskytnutou péči a následně dostane úhradu nákladů na základě dokumentů, které předloží své pojišťovně. Velmi problematickou oblastí je administrativní náročnost spojená s vyřizováním pojistné události, a to nejen na straně pojištěnců – migrantů, ale i na straně zdravotnických zařízení. Pojištěnci i lékaři nebo zdravotnická zařízení jsou nuceni dodat pojišťovně řadu dokumentů. Těmito dokumenty obvykle jsou: vyplněný formulář se základními údaji o pojištěnci a poskytnuté péči, lékařská zpráva a potvrzení o zaplacení a další dokumenty, které se liší dle požadavků jednotlivých pojišťoven.

Splatnost pojistného plnění (tj. uhrazení péče ze strany pojišťovny) je sice 15 dnů od ukončení šetření nutného ke zjištění rozsahu povinnosti pojišťovny uhradit péči, ale toto šetření může trvat dle všeobecných pojistných podmínek až tři měsíce. Pojištěnec rovněž nemá jistotu, že mu bude pojišťovnou vrácena plná nebo alespoň částečná výše úhrady za vyšetření či ošetření.

Z výše uvedeného je zřejmé, že ve srovnání s veřejným pojištěním poskytuje komerční zdravotní pojištění migrantům podstatně horší podmínky, a to zejména z hlediska dostupné sítě poskytovatelů, rozsahu hrazených zdravotních služeb a administrativních bariér. Navíc je finanční náročné, protože pojistné se musí uhradit předem na celou dobu

platnosti příslušného povolení k pobytu, někdy až na dva roky, přičemž výše pojistného se odvíjí od míry „rizikovosti“ klienta. Ve výsledku se tak komerční zdravotní pojištění stává největší zátěží pro nejvíce zranitelné skupiny migrantů: děti, těhotné ženy, chronicky nemocné osoby, seniory apod. V důsledku těchto bariér migranti nezřídka musí volit jiné, často rizikové způsoby řešení svých zdravotních potíží, jako jsou např. platby lékařům v hotovosti, samoléčbu anebo odkládání léčby do návštěvy země původu nebo do doby, než získají v ČR trvalý pobyt a nezařadí se tak do systému veřejného zdravotního pojištění. Všeobecně v ČR neexistují projekty zaměřené na podporu zdraví migrantů.

13.3 Bariéry v přístupu migrantů ke zdravotní péči

Zásadní bariéry, které v praxi výrazně ovlivňují přístup migrantů ke zdravotní péči, jsou spojené především s komerčním zdravotním pojištěním.

Podmínky tohoto druhu pojištění nesou řadu omezení, jako jsou:

- finanční limity úhrady zdravotních služeb;
- čekací lhůty, kdy k poskytnutí úhrady dochází až po uplynutí určité doby od uzavření pojištění;
- vyluky, včetně tzv. pre-existing conditions, tj. situací vylučujících úhradu za léčbu onemocnění, jehož příznaky či příčiny nastaly před uzavřením pojištění;
- síť smluvních zdravotnických zařízení je mnohem užší než ve veřejném systému (zvláště mimo velká města), což pro migranty omezuje možnost volby vhodného lékaře;
- nezřídka není předem jasné, zda komerční pojišťovna zdravotní péči proplatí a v jakém rozsahu, což způsobuje administrativní komplikace jak pro pacienta, tak pro zdravotnické zařízení a negativně ovlivňuje vztah a komunikaci mezi pacientem a zdravotníkem.

Důsledkem odmítání komerčních pojišťoven pojistit chronicky nebo těžce nemocné pacienty je vytváření skupiny tzv. nepojistitelných migrantů, do které mohou patřit děti s vrozenými vadami, předčasně narozené děti, chronicky nemocné a handicapované osoby. Za takové migranty se veškeré zdravotní služby musí hradit v hotovosti, což v pří-

padech dlouhodobé hospitalizace a nákladné péče často vede k vytváření dluhu migrantů a jejich rodin vůči nemocnicím, nejednou i v řádech milionů korun.

Významnými bariérami, které neodvisí od druhu pojištění, jsou také nedostatečná znalost jazyka a neinformovanost o nárocích migrantů na zdravotní péči či pojištění jak na straně pacientů migrantů, tak i na straně zdravotníků. Pro migranty mohou tyto překážky, ztížené navíc neznalostí fungování českého zdravotnického systému, vyústit ve strach obrátit se na lékaře a v odkládání léčby až do kritického stavu. S tím se pojí nižší úroveň kvality poskytovaných zdravotnických služeb a někdy i neochota lékařů přijímat pacienty s komerčním pojištěním nebo s jazykovou a kulturní odlišností, která s sebou přináší vyšší časovou náročnost ošetření. V praxi dochází i k jiným druhům diskriminace migrantů coby pacientů ze strany některých českých zdravotnických zařízení. Nejčastěji jde o vyžadování finanční zálohy ještě před poskytnutím zdravotních služeb kvůli nejistotě úhrady zdravotní péče v rámci komerčního pojištění nebo vybírání poplatků na pohotovostních odděleních, pokud zdravotní problém následně nebyl vyhodnocen jako život ohrožující atd.

Kontrolní otázky a úkoly:

1. *Kdo má v ČR právní nárok na veřejné zdravotní pojištění?*
2. *Jaké existují typy komerčního zdravotního pojištění?*
3. *Kdy si cizinec uzavírá komplexní zdravotní pojištění?*
4. *Definujte výluky komerčního zdravotního pojištění a uveďte příklady.*
5. *Popište možné bariéry v přístupu migrantů ke zdravotní péči.*

Použitá a doporučená literatura

1. Hnilicová, H., Dobiášová, K., Čížinský, P., Studený, L., Juránek, J. (2012). Analýza komerčního zdravotního pojištění cizinců. [online] [cit. 2019-01-09]. Dostupné z: https://osf.cz/wp-content/uploads/2015/08/Analyza_Konzorcium_final.pdf

2. Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty (2018). Integrace cizinců v Česku z pohledu nevládních organizací. [online] [cit. 2019-01-09]. Dostupné z: http://www.migracnikonsorcium.cz/wp-content/uploads/2019/01/Integrace-z-pohledu-NNO_produk-t-%C4%8D-2_EU.pdf
3. Kulich, T. (2014). Začlenění cizinců ze třetích zemí do systému veřejného zdravotního pojištění v České republice. Diplomová práce. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví.
4. MZ ČR (2012). Zdravotní péče hrazena z veřejného zdravotního pojištění. [online] [cit. 2019-01-09]. Dostupné z: http://www.mzcr.cz/Cizinci/obsah/zdravotni-pece-hrazena-z-verejneho-zdravotniho-pojisteni_2628_22.html
5. Nejedlá, J. (2015). Zdravotní pojištění cizinců: Kdo musí mít komerční a kdo získá veřejné? [online] [cit. 2019-01-05]. Dostupné z: <http://www.mesec.cz/clanky/zdravotni-pojisteni-cizincu-kdo-komerčni-a-kdo-ziska-verejne/>
6. Němec, J. (2008). Principy zdravotního pojištění. Praha: Grada.
7. Předpis 428/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 147/2005.
8. Zákon č. 592/1992 Sb., České národní rady o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 119/1992.
9. Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 16/1997, s. 1186–1263.
10. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 106/199, s. 2282–2400.
11. Zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví). In: Sběrka zákonů České republiky, částka 112/1999.
12. Zákon č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: Sběrka zákonů České republiky, částka 148/2010.
13. Zdravotní pojištění – dlouhodobý pobyt – země mimo EU. Centrum pro integraci cizinců. [online] [cit. 2019-01-04]. Dostupné z: <http://www.cicpraha.org/cs/socialni-poradenstvi/zdravi/zdravotni-pojisteni-dlouhodoby-pobyt-zeme-mimo-eu.html>



LIDSKÁ PRÁVA V OBLASTI MIGRACE A INTEGRACE MENŠIN I IMIGRANTŮ

Lenka Rosková, Veronika Záleská, Jitka Vacková

Vydavatel: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Zdravotně sociální fakulta

Sazba a jazyková redakce: Zuzana Straková

Tisk: Typodesign, s. r. o., České Budějovice

1. vydání 2019

108 stran

ISBN 978-80-7394-764-4