

Připomínky k cizineckému zákonu

Vydala: Poradna pro občanství / Občanská a lidská práva, 2007

OBSAH:

PŘIPOMÍNKY K CIZINECKÉMU ZÁKONU (část první)

Úvodní slovo Dany Němcové	5
Úvod	6
Seznam organizací, které podepsaly <i>Prohlášení k hroící změně zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu</i>	7
Znění <i>Petice proti některým navrhovaným změnám v novele zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců</i>	10
Stručné shrnutí hlavních výhrad	11
Připomínky k části I. navrhované novely, změna zákona o pobytu cizinců	13
Zhoršení zacházení s manžely českých občanů a jejich jinými rodinnými příslušníky	13
<i>Úvaha Natálie Ž.: Budoucí novela cizineckého zákona: Jsou smíšená manželství podvodná?</i>	19
Ztráta průkazu, pokud cizinec přijde o adresu svého hlášeného pobytu	21
Zhoršení postavení dlouhodobých žadatelů o azyl/mezinárodní ochranu	22
Příliš neurčitá definice tzv. účelových jednání (např. fingované sňatky aj.)	25
Obligatori zajišťování cizinců	25
Zajišťování cizinců za účelem vycestování	26
Expandování seznamu nežádoucích osob	28
Omezování právní pomoci cizincům zadržovaných v detenčních zařízeních	29
Biometrické údaje	31
Změny definic rodinných příslušníků	32
Odvolání proti rozhodnutí o odepření vstupu	34
Zhoršení postavení žadatelů o víza	34
Automatické rušení povolení k pobytu rodinným příslušníkům těch cizinců, kteří jsou obětmi obchodování s lidmi	35
Omezování okruhu cizinců, kterým lze vydat cizinecký pas	36
Přejmenovávání státních orgánů z oddělení cizinecké policie na inspektorát cizinecké policie	36
Připomínky nad rámec navrhované novely cizineckého zákona	38
Zajištění nezletilého cizince za účelem správního vyhoštění	38
Místo podání žádosti o vízum	38
Náležitosti žádosti o trvalý pobyt	39
Podmínky k odstranění tvrdosti správního vyhoštění	40
Články k navrhovaným změnám	43
Mgr. Libor Kučera: Možnost potírání účelových manželství dle stávajícího znění zákona o pobytu cizinců	43
Mgr. Pavel Čížinský: Fingovaná manželství a možnosti jejich potírání (výňatek z článku)	45
Mgr. Pavel Čížinský: Zákon o pobytu cizinců jako příklad negativních tendencí celého českého právního řádu	49
Vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí týkající se trvalého pobytu a nároku na dávky státní sociální podpory (přetisk)	52

Úvodní slovo Dany Němcové

„Malá, ale naše“, „bližší košile nežli kabát“. Zapomenutá úsloví, ale nikoli postoje, které vyjadřovala. Překotné změny technologií, vnitro - i geopolitického vývoje v nás dosud vyvolávají strach o pevnou půdu pod nohama, o vlastní identitu. V nově nabyté svobodě a otevřenosti světu k nám z něho proudí informace, soupeřící názory, nabídky i nároky. Naléhají na nás problémy vlastní a společenské odpovědnosti, včetně odpovědnosti za budoucnost světa. Vnímáme nebezpečí nacionalismu a šovinismu, fašizujících tendencí, rasové a náboženské nesnášenlivosti. Postupně se začleňujeme do světového a především evropského společenství. Svobodně přijímáme smluvní závazky plynoucí z mezinárodního práva a s rozpaky rozhodování bruselské byrokracie. Stálé vyvažování priorit - státních a zahraničně-politických a bezpečnostních zájmů je závažnou povinností našich volených zástupců a představitelů.

Požadavek integrace do světa demokratických hodnot byl našimi občany již za totality spojován s ideou lidských práv a svobod. Dnes integrující sílu těchto mezinárodních deklarací zkusíme užívat k našemu prospěchu a ve vztahu k cizincům, kteří k nám v dobré víře přicházejí, aby u nás a s námi žili a pracovali. Bohužel, stále platí, že „všichni lidé jsou si rovni a někteří rovnější“. Žijí mezi námi dvě kategorie cizinců: ti z evropských a dalších zemí, které přijímáme ochotněji, a ti z „třetích zemí“. Všichni však nám mají co nabídnout! Přínos některých je ekonomický, jiných kulturní. Přinášejí svůj kapitál a zkušenosti v oblasti průmyslu a obchodu, své know-how. Působí ve vědě, ve školství, ve zdravotnictví a v různých oblastech lidské činnosti. Jsou mezi nimi špičkoví výkonní umělci a řemeslníci. Někteří cizinci přišli z válečných oblastí, jiní ze zemí, kde se nedaří múzám ani lidským právům. I vzdělanci z chudých zemí často z počátku nabízejí jen své ruce, ochotné vzít jakoukoli práci. V České republice je přitom v současnosti téměř 120 000 volných pracovních míst! Máme zájem i na demografickém přínosu rodin cizinců s dětmi k naší stárnoucí populaci. Do jaké míry dnes zvládneme úspěšnou integraci těchto mladých lidí, žáků a studentů, bude určující pro bezproblémové soužití v budoucnosti.

V osobním kontaktu se ztrácí pocit cizoty a otevírá se možnost jak pro hlubší pochopení problematiky migrace, tak pro naše lepší sebepoznání. Cizince vnímáme v jejich odlišnosti. Jsou sice různí jazykem, zvyky, kulturou a osobní historií. Každá lidská bytost je však jedinečná a potřebuje intimitu svého domova. Přitom přežít můžeme jen díky schopnosti vytvářet organizované společenství respektu k sobě navzájem a k pravidlům soužití.

Časově omezený nebo trvalý pobyt cizinců v České republice je skutečností tak jako pobyt českých občanů v cizině. V tuto chvíli jde o to, aby naši zákonodárci vytvořili právní prostředí, které by respektovalo lidskou důstojnost cizinců a stanovilo pravidla vylučující diskriminaci. Integrace pak je dlouhodobým úkolem jak pro cizince, tak pro českou společnost, aby se nebála vykročit ze své „malosti“.

Dana Němcová

Úvod

Vážení zákonodárci,

dostává se Vám do rukou publikace, kterou připravily neziskové organizace zabývající se problematikou migrace a právy cizinců jako reakci na navrhovanou novelu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (sněmovní tisk č. 191) a jako odpověď na argumenty ministerstva vnitra prezentované v důvodové zprávě, v Podkladovém materiálu MV ČR pro projednávání změn zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců a na pěti výborech Poslanecké sněmovny, kterým byla novela určena k projednávání.

Publikace je rozdělena do dvou částí: první část se týká výhrad, které se vztahují k novele cizineckého zákona; druhá část výhrad, které se vztahují k zákonu azylovému a okrajově i k zákonu o zaměstnanosti. Obě části přitom u jednotlivých sporných bodů reagují na argumenty ministerstva vnitra a přicházejí s vlastními argumenty, také poukazují na nedostatky v těchto zákonech, které předkládaná novela neřeší. Kromě toho přicházejí s konkrétními příklady z praxe a předkládají případné scénáře řešení (možných) problémů. Publikaci také doplňuje několik stručných příspěvků týkajících se obecných a dlouhotrvajících problémů, které cizinecký i azylový zákon provázejí.

Přestože máme k této navrhované novele řadu výhrad, které jsou na následujících stránkách poměrně podrobně rozebrány, snažíme se o konstruktivní kritiku. Mnohé změny, které tato novela přináší (např. zjednodušení povolování pobytu vědeckým pracovníkům) považujeme za prospěšné. Stejně tak vnímáme i nutnost určité změny zákona z důvodu vstupu do Schengenského prostoru. Proto jsme nikdy nenavrhovali, že by zákon měl být zamítnut jako celek.

Na druhou stranu ale obsahuje navržená novela ustanovení, proti kterým je třeba vystoupit. Z hlediska lidských práv se nelze smířit s tím, že pobytová střediska žadatelů o azyl, jejichž účelem bylo původně poskytovat uprchlíkům střechu nad hlavou, se nenápadně mění v zařízení, která mají žadatele především hlídat. Z hlediska požadavku efektivního fungování státní správy je třeba trvat na tom, že nedostatky a pochybení úřadů nemohou být prostřednictvím zpřísnění zákona nakládány jako břemena na cizince a na jejich české rodinné a jiné příslušníky. A z hlediska potřeby kvalitního a přehledného právního řádu je třeba poukázat na to, že jak cizinecký tak azylový zákon jsou již dnes díky neustálým novelám extrémně komplikované, značně nepřehledné a netransparentní. Řada důležitých změn je zdůvodňována zcela nedostatečně a někdy i bohužel nepravdivě.

Stejně jako ministerstvo vnitra jsme si vědomi toho, že se Česká republika se zlepšující ekonomickou situací stává pro mnoho migrantů přitažlivější zemí a že je třeba hledat správnou rovnováhu mezi otevřenou a restriktivní migrační politikou. Naše výhrady proto nejsou směřovány proti všem restrikcím, které tato novela nabízí (jako je například povinná zkouška z českého jazyka), ale pouze proti těm, které pokládáme za neodůvodněné nebo nedomyšlené. Stejně tak souhlasíme s tím, že je třeba bojovat proti negativním fenoménům, jako jsou například falešná otcovství nebo fingované sňatky, které migraci někdy doprovázejí. Při bližším pohledu se však mnohá řešení navrhovaná novelou ukazují jako neúčinná či nepřiměřená, a nápravy je možno dosahovat již v rámci současného znění zákona.

Nemůžeme se rovněž ztotožnit s názorem ministerstva vnitra, které pod záminkou boje proti nelegální migraci navrhuje restriktivnější migrační a azylovou politiku a svůj návrh podpírá tvrzením, že „legislativa v oblasti migrace není natolik restriktivní, aby zcela eliminovala nelegální migraci a nelegální migrace zůstává problémem k řešení.“ Toto tvrzení je zcela v rozporu s praxí a zkušeností zemí s delší tradicí migrace, kde se ukazuje, že právě příliš restriktivní migrační politika vede k nárůstu nelegální migrace a otevírá prostor pro snazší vykořisťování migrantů.

Projednávaná novela je rozsahem i odborností velmi komplikovanou matérií. Pracovníci nevládních organizací se jako jedni z mála pokusili celý tento text projít, analyzovat a vyhodnotit. Byli bychom rádi, kdyby výsledky naší práce posloužily informovanému a zodpovědnému rozhodování zákonodárců o této novele.

Na závěr si dovoluujeme upozornit na to, že zásadní výhrady k navrhované novele zákonů má pětadvacet nevládních neziskových organizací zabývajících se migranty. Tyto organizace se domnívají, že by některé body novely měly ve své současné podobě velmi negativní dopad jak na uprchlíky hledající v ČR útočiště před pronásledováním, tak na život ostatních cizinců,

jejich českých rodinných příslušníků a obecně na standardy lidských práv v České republice. Před samotnými výhradami k navrhované novele proto předkládáme seznam organizací, které podepsaly *Prohlášení k hrozící změně zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu*. Z aktivity těchto organizací byla také sestavena *Petice proti některým navrhovaným změnám v novele zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců*, ke které se v současné době připojují další a další občané České republiky i cizinci dlouhodobě žijící v České Republice; její znění naleznete na následujících stránkách.

Seznam organizací, které podepsaly *Prohlášení k hrozící změně zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu*

Amnesty International



Centrum pro integraci cizinců



Člověk v tísni



Centrum pro otázky migrace



European Research on Religion



Evropská kontaktní skupina v České republice



Gender & sociologie SOÚ AV ČR, v.v.i.



Gender Studies



Poradna pro uprchlíky



La Strada



Slovo 21



Berkat



Charita Česká republika



Most pro lidská práva



Multikulturní centrum Praha



NEzávislé Sociálně Ekologické HNUTÍ



Konzorcium nevládních organizací pracujících s uprchlíky



Genderové informační centrum Nora



OBERIG



Organizace pro pomoc uprchlíkům



Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva



Tolerance a občanská společnost



Ukrajinská iniciativa v ČR



Svaz občanů zabývajících se emigranty



Poradna pro integraci
Forum Ukrajinců
Českomongolská společnost
Klub Hanoi

Pavel Uhl, advokát
Yana Leontiyeva, Sociologický ústav AV ČR
Peter Moree, ETF UK
Dana Moree, FHS UK

Petice proti některým navrhovaným změnám v novele zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců

Text petice:

My, níže podepsaní občané České republiky a cizinci žijící na jejím území, využíváme svého práva daného čl. 18 Listiny základních práv a svobod a žádáme zákonodárné sbory České republiky, aby nedopustily přijetí navrhovaného znění novely zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců (sněmovní tisk 191).

Ve své současné podobě by některé body novely měly velmi negativní dopad jak na uprchlíky hledající v ČR útočiště před pronásledováním, tak i na život cizinců, jejich českých rodinných příslušníků a obecně na standardy lidských práv v ČR.

Jsme důrazně proti tomu, aby:

(1) boj s nelegální migrací vedl k omezení práva na azyl a žadatelé o azyl byli předem považováni za nebezpečí, před kterým je třeba společnost chránit;

(2) bylo se všemi žadateli o azyl nakládáno jako se simulanty, kteří zneužívají azylový systém a jimž pobyt v ČR co nejdříve zpříjemníme, například povinným pobytem ve vězeňských podmínkách, který může být dle novely až půlroční na letišti a několikaletý v běžné azylové proceduře;

(3) se řízení o udělení azylu změnilo v pouť cizinců po různých internačních táborech a vznikaly zóny, ve kterých platí nižší standardy lidských práv než na zbytku území ČR a ve kterých jsou zadržováni lidé, u nichž se omezení práv zrovna politicky hodí (následovali bychom tak směr vytyčený například USA, které internují žadatele o azyl na nechvalně známé základně Guantanamo);

(4) bylo každé manželství českých občanů s cizinci bezdůvodně považováno za fingované, cizinecká policie už nyní může sňatky prověřovat, není tedy důvod podmínky zpříšňovat;

(5) bylo cizincům, kteří jsou manžely/manželkami českých občanů, odejmuto dosavadní právo na okamžité získání trvalého pobytu, což by znamenalo řadu negativních důsledků pro celou rodinu - zejména v oblasti zdravotního pojištění, státní sociální podpory a dalších práv.

Za petiční výbor:

Mgr. Pavel Čížinský
Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva
Petrská 29/1168
110 00 Praha 1
email: migrace@diskriminace.cz

Mgr. Marek Čaněk, MA
Multikulturní centrum Praha
Vodičkova 36
110 00 Praha 1
email: mise@mkc.cz

Pozn.: Sběr podpisů k petici pokračuje do začátku září 2007.

Stručné shrnutí hlavních výhrad k částem navrhované novely týkajících se cizineckého zákona

V rozsáhlém textu dvě stě patnácti bodů novely zákona o pobytu cizinců jsou obsaženy zejména tyto negativní změny:

- **zhoršení právního postavení manželů a dalších rodinných příslušníků českých občanů** – tito cizinci by nově nezískávali právo trvalého pobytu ihned, nýbrž až po 2 letech pobytu přechodného (nižší pobytový status). Tato změna:
 - výrazněji nenapomůže v boji proti tzv. fingovaným či účelovým manželstvím
 - za protiprávní jednání menšiny chce trestat všechna smíšená/binacionální manželství, aniž by ministerstvo vnitra předložilo konkrétní údaje o rozsahu tohoto chování mezi cizinci
 - vedla by k citelnému snížení práv cizinců ze smíšených rodin v oblasti dávek státní sociální podpory (jeden rok bez dávek), zdravotního pojištění (dva roky bez nároku na pojištění), dávek pomoci v hmotné nouzi (na celé dva roky), stavebního spoření (nárok až po dvou letech) a zřejmě i práva být zaměstnán bez pracovního povolení
 - některá znevýhodnění by postihla i přímo ty příslušníky smíšených rodin, které české občanství mají (i čeští občané by přišly o přídavky na děti a příspěvky na bydlení). Sociální důsledky změny nejsou v důvodové zprávě vůbec řešeny
 - novela neřeší skutečnou příčinu účelových manželství a fingovaných určení otcovství, kterou je nekvalitní práce cizinecké policie. Cizinecká policie není schopna a ochotna využívat své pravomoci dané zákonem, přičemž nezanedbatelnou roli hraje i korupce (jak je vyšetřováno i Inspekcí ministra vnitra)
- **ztráta průkazu**, pokud cizinec přijde o adresu svého hlášeného pobytu v České republice – toto nebezpečí se týká cizinců s uděleným trvalým pobytem a občanů EU, které majitel nemovitosti odhlásí. Na rozdíl od českých občanů, kteří dostanou nový občanský průkaz s adresou příslušného obecního úřadu, cizinci by zůstali bez platného průkazu osvědčujícího jejich pobyt v České republice. Tato ryze byrokratická komplikace by cizincům ztěžovala život při styku s úřady, při přebírání pošty či při cestování do zahraničí
- **zhoršení právního postavení odmítnutých žadatelů o mezinárodní ochranu / azyl**, jejichž řízení trvalo po dlouhou dobu. Zákon chce pro mnohé z nich zrušit právo požádat po čtyřech letech pobytu o trvalý pobyt. Tito cizinci zde přitom již bývají velmi dobře integrováni, ztratili často vazby ke své zemi původu a z dlouhého trvání řízení vyplývá, že jejich žádost o azyl určitě nebyla zcela bezdůvodná
- **definice tzv. účelových jednání** (např. fingované sňatky) je příliš neurčitá a široká
- zavádí se **právní instituty omezování svobody cizinců**, které jsou obligatorní, tedy úřady při nich nemají mít možnost přihlížet ke konkrétním okolnostem případu
- do **seznamu nežádoucích osob** mají být vedle teroristů a jiných zločinců zařazeni i cizinci dlužící ministerstvu vnitra peníze za náklady vycestování; důvodem je zřejmě jen nedostatečná komunikace s ministerstvem zahraničních věcí
- poskytovatelům právní pomoci se ztíží **přístup k cizincům zadržovaným v detenčních zařízeních**
- **biometrické údaje** mají být vyžadovány i od těch cizinců, kteří o víza jen žádají a kteří tedy možná ani vízum nezískají. EU toto zatím ještě nepožaduje
- opět se mění **definice pojmu rodinný příslušník**, z definice by mj. měli vypadnout ti rodiče, kteří (např. po rozvodu) nežijí se svým dítětem ve společné domácnosti

- **úprava odvolání cizince proti rozhodnutí o odepření vstupu** není dostatečná
- zákon paušálně zakazuje sdělovat žadatelům **důvody zamítnutí žádosti o víza**
- zavádí se **institut automatického rušení povolení k pobytu** cizince, je-li zrušeno povolení k pobytu jeho rodinného příslušníka – oběti obchodu s lidmi
- okruh cizinců, kterým lze vydat **cizinecký pas** (nemohou-li získat doklad jinak) se opět omezuje

Nad rámec novely jdou připomínky, aby

- do tzv. **detenčních zařízení** nebyly zavírány děti ve věku 15 až 18 let
- **žádost o vízum** mohla být podána na kterékoli ambasádě a nikoli pouze v domovském státě
- úřady mohly v odůvodněných případech **prominout cizincům předložení výpisu rejstříku trestů** z jejich země původu, není-li možné jej získat
- uložené **správní vyhoštění** mohlo být cizincům promíjeno pružněji, než je tomu v současnosti (např. má-li zde vyhoštěný cizinec rodinu anebo udělala-li policie chybu a lhůta k přezkoumání již uběhla)

Policie již v současnosti má dostatek pravomocí k prověřování účelových manželství a účinnějšího potírání účelových sňatků lze dosáhnout jen zlepšením práce policie, nikoli změnou zákona.

Fingovaná či účelová manželství je nutno jasně definovat jako sňatky, při jejichž uzavření manželé plánovali, že spolu nebudou nikdy vést manželský život. Tyto případy je třeba odlišit od manželství ztroskotaných (manželé spolu zkusili žít, ale později se rozešli) anebo od případů, kdy získání pobytu je také jedním z „účelů“ sňatku (vedle novomanželské půjčky, společného zdanění manželů a společné koupě bytu), což nijak nenarušuje „pravost“ manželského života tohoto páru.

Existuje sice řada právních možností, jak čelit fingovaným sňatkům, ovšem jedinou metodou, která nemá řadu vedlejších negativních následků, je drobná policejní práce při prověřování podezřelých sňatků.

Zákon o pobytu cizinců vykazuje ve vysoké míře typická negativa české legislativy poslední doby: narůstání počtu ustanovení, nestabilitu a nekvalitní právní úpravu. Důvody leží zřejmě též v implementaci práva EU. Podstatná část tohoto vývoje jde však na vrub domácím okolnostem a způsobu práce ministerstva vnitra. Zákon je psán malou skupinou ministerských úředníků a je již tak komplikovaný, že se vymyká jakékoli vnější kontrole (novely zákona nebývají korektně zdůvodněny). Ministerstvo vnitra píše zákon velice formalistickým a co nejpodrobnějším způsobem, aby policisté měli přesný návod, neměli prostor pro správní uvážení (prevence korupce) a nemuseli příliš zdůvodňovat své jednání (což jim usnadňuje práci). Tento typ právní úpravy pak vede k řadě neřešitelných situací jednotlivců, na jejichž situaci zákon nemyslí. Zákon rovněž často nemyslí na důsledky, které vyvolá v jiných oblastech práva (např. v sociální oblasti).

Připomínky k částem navrhované novely týkající se cizineckého zákona¹

a) Zhoršení zacházení s manžely českých občanů a jejich jinými rodinnými příslušníky

b) Stávající úprava

§ 87h

- (1) Policie vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu¹³⁾...
- b) jestliže je rodinným příslušníkem státního občana České republiky¹⁾, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu Evropské unie^{2a)}, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území...

Současná právní úprava umožňuje, aby cizinci, kteří uzavřou manželství s českým občanem, získali ihned po vstupu do manželství trvalý pobyt.

c) Novela

Nový § 87h a § 87k CZ zavádí možnost získání trvalého pobytu pro manžele a jiné rodinné příslušníky českých občanů až po dvou letech.

§ 87h

- (1) Policie vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu¹³⁾...
- b) po 2 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky^{1a)}, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu Evropské unie^{1b)}, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území,

- (2) Ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu
- a) pokud je jeho pobyt na území v zájmu České republiky, nebo

b) z humanitárních důvodů, zejména

1. z důvodu péče o občana Evropské unie^{1b)}, který se z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám o sebe postarat, nebo

2. žádá-li o vydání tohoto povolení jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě státního občana České republiky^{1a)}, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě občana jiného členského státu Evropské unie^{1b)}, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území, je-li důvodem žádosti jejich společné soužití.

§ 87k

Důvody pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu

(1) Policie nebo ministerstvo žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže...

g) se žadatel bez vážného důvodu nedostaví k výsledku (§ 169 odst. 3), odmítne vypovídat nebo ve výpovědi uvede nepravdivé skutečnosti, nebo

h) v řízení nejsou potvrzeny důvody podle § 87g nebo 87h.

Binacionální manželství budou podle této novely vystavena „čekací“ lhůtě dvou let na trvalý pobyt pro partnera-cizince se všemi důsledky, které z dané úpravy vyplývají, a to i přesto, že nebude existovat jakékoli podezření, že se jedná o účelové manželství. Totéž platí pro jiné členy smíšených rodin, např. staré rodiče českých občanů a jejich manželů.

d) Řešení

Vypustit body novely týkající se zhoršování postavení rodinných příslušníků a manželů českých občanů (body 93, 101, 104, 105, 107) a ponechat stávající právní úpravu.

S tím by mělo být spojeno zkvalitnění práce cizinecké policie, která již v současnosti povinnost a pravomoc odhalovat účelové sňatky má, ale nečiní tak. Současně by Nejvyšší státní zastupitelství mělo změnit svou dosavadní praxi při podávání návrhů

¹ V tomto i v následujících zněních zákona v této publikaci jsou ty změny, které novela č. 191 navrhuje, tučně zvýrazněny.

na popření otcovství dle § 62 a 62a, zákona o rodině, a mnohem více ctít právo dítěte na to, aby jeho otec ve smyslu právním byl shodný s jeho otcem biologickým.

Jako další prvky řešení si lze představit:

- považovat za rodiče jen toho, kdo své dítě vyživuje (navrhovaná změna v § 15a, viz strana 32),
- zakotvit oznamovací povinnost matričních úřadů cizinecké policii ohledně podezřelých sňatků a určení otcovství,
- informační kampaň mezi příslušníky sociálně slabých vrstev o negativních právních důsledcích a jiných rizicích fingovaných manželství a fingovaných určení otcovství,
- realizaci projektů zaměřených na právní pomoc dětem, které mají fingované otce (zejména vymáhání vyživovací povinnosti).

d) Zdůvodnění

Navrhované řešení ministerstva vnitra pouze výrazně ztíží situaci všech nově uzavřených smíšených/binacionálních manželství v České republice. **Zneužívá-li někdo určitý právní institut, nesmí to být důvodem pro to, aby za to byli potrestáni všichni.**

Neexistuje relevantní předpoklad se domnívat, že toto opatření zabrání nebo eliminuje uzavírání účelových sňatků. Dle zkušeností nevládních organizací trvají účelová manželství většinou po dobu několika let, tedy v průměru rozhodně déle než navrhované dva roky. **Pokud si policie nedá s odhalováním účelových manželství práci, tak i fingovaní manželé získají po dvou letech trvalý pobyt bez problémů.**

Současný systém nejenže cizinecké policii dává možnost kontrolovat, zda se nejedná o účelové sňatky, nýbrž jí odhalování účelových sňatků dává přímo za povinnost. Po odhalení účelového manželství může cizinecká policie zrušit povolení k trvalému pobytu, které bylo na základě takového manželství uděleno. Tuto pravomoc je třeba využívat. Je nepřipustné, aby binacionální manželství nesla odpovědnost a následky za to, že cizinecká policie neplní dostatečně svou roli a zanedbává svoje povinnosti.

Po dobu navržené dvouleté lhůty by všechny smíšené rodiny (tedy i ta většina, která vede skutečný rodinný život) měly **citelně horší právní postavení v řadě oblastí práva**. Do dnešního dne se podařilo identifikovat zhoršení postavení v následujících oblastech:

- **Nárok na dávky státní sociální podpory** - binacionální manželství by na jeden rok ztratila nárok na dávky státní sociální podpory (porodné, přídavky na děti atd.). V této souvislosti je třeba rozlišovat dvě skupiny dávek státní sociální podpory: totiž 1) dávky poskytované v závislosti na výši příjmu (přídavky na děti, sociální příplatek a příspěvek na bydlení) a 2) ostatní dávky (rodičovský příspěvek, porodné, příspěvek na školní pomůcky - tzv. pastelkovné atd.). U první skupiny dávek by o nárok na ně přišla na rok celá rodina (včetně českých občanů), do které cizinec sňatkem vstoupil. U druhé skupiny dávek by o tyto dávky přišel pouze cizinec, zatímco zbytek rodiny (čeští občané) by tyto dávky dostával.

Příklad 1: Český občan si vezme cizinku a během prvního roku se jim narodí dítě: po dobu jednoho roku od vyřízení povolení k pobytu pro cizinku-manželku by celá rodina přišla o sociální příplatek a o příspěvek na bydlení, ale též o porodné, byť by šlo o porod českého občana.

Příklad 2: Češka se dvěma dětmi (všichni mají české občanství) se provdá za cizince a během prvního roku se jim narodí dítě. Po dobu jednoho roku od vyřízení povolení k pobytu pro manžela-cizince by celá rodina přišla o sociální příplatek a o příspěvek na bydlení, děti by přišly o přídavky na dítě. Porodné by matka v tomto případě ovšem získala, neboť při jeho vyplácení by se manžel nepočítal (viz § 2 a 3 zákona č. 117/1995Sb. o státní sociální podpoře).

Krajský úřad může rodině splnění podmínky trvalého či ročního hlášeného pobytu prominout. V současnosti se tak ovšem děje velmi výjimečně.

- **Nárok na veřejné zdravotní pojištění** – manžel-cizinec by po celé dva roky neměl nárok na zdravotní pojištění, pokud nebude zaměstnán (v závislém pracovním poměru), a byl by odkázán jen na komerční zdravotní pojištění, které je mnohem dražší, nepokrývá veškerou zdravotní péči a komerční pojišťovna může odmítnout cizince pojistit (děje se tak zejména tehdy, pokud cizinec onemocní již před uzavřením pojištění). Tato situace by se týkala např. těch manželů českých občanů, kteří podnikají jako živnostníci či jiné OSVČ a dále žen v domácnosti. Tato situace by zřejmě vedla k tomu, že nejedna cizinka by si musela svůj porod, tedy narození českého občana, platit sama – desítky tisíc Kč. (viz § 2 zákona č. 48/1997Sb. o veřejném zdravotním pojištění);
- **Nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi** – manželé a jiní rodinní příslušníci českých občanů by po dva roky neměli nárok na příspěvek na živobytí a na doplatek na bydlení. Vzhledem k provázanosti se zákonem o státní sociální podpoře by o doplatek na bydlení přišel na jeden rok také sám český občan – manžel cizince (viz § 5 a 33 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi);
- **Nárok na stavební spoření** - manžel cizinec by neměl nárok na stavební spoření (§ 4 zákona č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření), zatímco dnes si může zařídit stavební spoření ihned po získání trvalého pobytu a přidělení rodného čísla;
- **Právo nabývat nemovitosti** - manžel cizinec by nemohl sám nabývat nemovitosti, nýbrž pouze do společného jmění manželů (§ 17 devizového zákona);
- **Možnost být zaměstnán bez pracovního povolení** – manželé českých občanů by nemohli být ani zaměstnání bez pracovního povolení. (viz § 3 a § 85 násl. zákona č. 435/2004Sb., o zaměstnanosti – zákon není v této věci zcela jasný a ministerstvo práce a sociálních věcí dosud nevydalo oficiální interpretaci).

Podrobné vyjádření MPSV ČR k těmto bodům je v příloze.

Zákon již 16 let manželům a jiným rodinným příslušníkům českých občanů právo trvalého pobytu dával. Navrhovanou změnu nelze považovat za systémovou a je **v rozporu se zásadou nediskriminace, se snahou o podporu rodin** i s transparentností a flexibilním jednáním veřejné správy.

Zákon hodlá zavést další procesní překážky pro rodinné příslušníky nad rámec standardní úpravy ve správním řádu. Správní řád obsahuje v § 62 sankce pro všechny účastníky, tedy i pro cizince, za porušování procesních povinností (pokuta až 50 000 Kč), a není třeba zavádět speciálně pro cizince, včetně manželů českých občanů, sankce další.

Zavedení dvouleté „zkušební“ lhůty by postihlo spíše ta manželství, která se ocitnou v krizi, než manželství účelová. Vědomí, že rozpad manželství by vedl ke ztrátě práva pobytu, by vnášelo do vztahů nerovnost a nežádoucím způsobem **zvýšovalo závislost cizince na jeho manželu** – českém občanovi. Dělo by se tak právě v době, kdy manželé mohou společně překonávat konflikty vyplývající z rozdílného kulturního zázemí.

O kolik manželství se jedná

V průměru uzavírali v letech 1996 až 2005 čeští občané s cizinci cca 4600 manželství každý rok, což představuje téměř 9% všech uzavřených sňatků v ČR. Nejčastěji šlo o občany Slovenska, Ukrajiny, Vietnamu a USA. Za toto desetileté období uzavřeli čeští občané celkem 45 959 smíšených manželství (Český statistický úřad, 2006).

e) Argumenty ministerstva vnitra²

1) Počty účelových manželství a fingovaných určení otcovství mají narůstající tendenci, a je tedy třeba proti tomuto zneužívání bojovat (viz důvodová zpráva k bodům 104 a dalším, viz Podkladový materiál MV ČR str. 5 a 6 i vyjádření MV ČR na výborech v parlamentu).

2) Právo EU, konkrétně směrnice č. 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, umožňuje stanovení až pětileté lhůty před získáním pobytu trvalého, a tedy tzv. komunitární úprava nepočítá s tím, že by rodinní příslušníci měli získávat trvalý pobyt na území členského státu ihned po svém

2 Přestože se zde i na dalších stránkách snažíme co nejuvěrněji interpretovat názory MV ČR tak, jak jsme s nimi byli seznámeni, upozorňujeme, že se jedná o naše osobní pochopení argumentů MV ČR.

příchodu na území. Sociální práva dětí jsou zajištěna Nařízením Evropské unie č. 1408/71 (viz důvodová zpráva k bodům 104 a dalším, viz Podkladový materiál MV ČR str. 9 i vyjádření MV ČR na výborech v parlamentu).

3) Jednou udělený trvalý pobyt je velmi obtížné rušit, a to v případech, kdy je fingovanost rodinné vazby zřejmá (Podkladový materiál str. 5). Někteří cizinci mají navíc advokáty, kteří kontrolní činnost policie velmi komplikují (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

4) Ostatní cizinci jsou stávajícím systémem demotivováni (Podkladový materiál str. 5 a 7).

5) Účelová manželství a fingovaná určení otcovství se staly vážným problémem mezi sociálně slabšími vrstvami. Za poměrně nízké částky ve výši pouhých několika tisíc korun je řada chudých žen ochotna se fingovaně provdat za cizince anebo prohlásit před matričním úřadem, že cizinec je otcem jejího dítěte. Toto vede téměř ihned k vážným důsledkům: např. rodina ztrácí nárok na sociální dávky, neboť by do rodinného rozpočtu měl přispívat fingovaný manžel či otec, který tak ovšem nečiní. Navrhovaná změna má chránit české občany před těmito situacemi (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

6) Navrhovaná dvouletá lhůta zajistí preventivní kontrolu manželství, což je mnohem lepší než poté kontrolovat již uzavřená manželství ex post, a zasahovat tak lidem do soukromí (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

7) Dnes nic nebrání tomu, aby cizinec si vzal českého občana, vyřídil si trvalý pobyt a ihned se nechal rozvést; trvalý pobyt mu zůstane již napořád (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

8) Mnoho smíšených manželství se brzy rozpadne. Není důvod, aby zde tito cizinci nadále pobývali, pokud manželství již netrvá (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

9) Počet smíšených manželství stále stoupá, zejména manželství Češek s občany třetích zemí, např. s Afričany (Podkladový materiál str. 13 a 15, vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

10) Hrozí zneužívání sociálních dávek ze strany cizinců (Podkladový materiál str. 6).

11) V důsledku navrhované změny nedojde ke zhoršení postavení rodinných příslušníků občanů ČR po dobu jejich přechodného pobytu na území. (Podkladový materiál str. 8)

12) Pokud k nějakým zhoršením právního postavení rodinných příslušníků českých občanů dojde, půjde o nedostatky státní sociální politiky. Není úkolem zákona o pobytu cizinců, aby realizoval státní sociální politiku a zajišťoval cizincům jejich sociální práva (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

13) Tato připomínka byla již vypořádána v rámci mezirezortního připomínkového řízení (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

14) V jiných státech Evropské unie jsou zákony ještě přísnější (viz Podkladový materiál str. 9).

f) Reakce na argumenty ministerstva vnitra

ad 1)

Ministerstvo vnitra nepředložilo žádné studie ani výzkumy, ze kterých by vyplýval počet účelových manželství a fingovaných určení otcovství a jejich procentuální podíl na všech binacionálních manželstvích uzavřených českými občany. Dle našich informací **ministerstvo vnitra ani cizinecká policie žádné takové statistiky nemá**. Toto tvrzení o narůstajícím počtu fingovaných rodinných vazeb se tedy může zakládat jen na pocitech pracovníků cizinecké policie a dalších úředníků. K tomu, co je a není účelové manželství, by bylo nutné stanovit jasná kritéria.

Z dostupných informací vyplývá, že nejaktuálnějším problémem jsou nyní fingovaná určení otcovství. Ani zde není jasný počet těchto případů. V podkladovém materiálu je uvedeno číslo 1 000 případů, na výborech MV hovořilo o 1 500.

ad 2)

Komunitární právo se zacházením s manžely českých občanů nezabývá. Komunitární právo (včetně směrnice Rady a EP č.2004/38/ES a Nařízení Evropské unie č. 1408/71) upravuje pouze zacházení s občany jiných členských států a jejich rodinami (např. s brazilskou manželkou Portugalce, který pracuje v ČR, a jejími dětmi z prvního manželství). Do právního postavení rodin vlastních občanů Evropská unie členským státům až na výjimky (např. pracuje-li tento občan i jinde v EU) nezasahuje. **Cizinci by byli někdy oproti českým občanům zvýhodněni** (např. ukrajinská manželka Slováka, který zde pracuje, a její ukrajinské děti z prvního manželství – ti by měli např. přístup ke zdravotnímu pojištění i k sociálním dávkám, nikoli však rodiny českých občanů).

Už jen přesvědčit svoji rodinu, že si beru Vietnamce a že nám to bude klapat, nebylo lehké. Ale zvládli jsme to. Všechny návštěvy cizinecké policii jsme uskutečnili spolu, musela jsem mu všechno překládat do angličtiny. Do té doby jsem si neuměla představit, kolik času, energie a peněz musí člověk obětovat pro jeden papír. Ale chceš žít v Čechách, tak jsi na nich závislý. Prošli jsme několika výslechy, neustále nás podezírali a chtěli prokázat i nemožné. Mám kamarádku, kterou přišli navštívit domu, náš našťástí ne. Jakmile manžel dostal trvalý pobyt, měli jsme pokoj. Raději se na to snažím zapomenout.

Barbora, Češka, 36 let, dvě děti

ad 3)

Neexistují žádné zvláštní překážky, které by činily proces odnětí trvalého pobytu dle § 77 a § 87l cizineckého zákona velmi obtížným. Pokud není cizinecká policie schopna zajistit dostatečné důkazy, zda se jedná nebo nejedná o účelová manželství (zejména odděleným výslechem žadatele a manžela anebo šetřením v místě bydliště), poukazuje to nikoli na nutnou změnu stávající právní úpravy, ale na **nedostatečnou kvalitu práce cizinecké policie, kterou ovšem jiné znění cizineckého zákona neolivní.**

Je samozřejmě pravda, že dokazování a zdůvodňování rozhodnutí není vždy zcela snadné. **Nesnadnost usvědčení narušitelů zákona je ovšem základním problémem policie a státních orgánů ve všech oblastech jejich činnosti.** V právním státě toto nesmí vést k paušalizujícím postihům všech, tedy i těch nevinných.

ad 4)

Tvrzení, že by se ostatní cizinci, kteří musí na udělení trvalého pobytu v České republice čekat pět let (doneslé deset let), cítili stávajícím systémem demotivováni, je nutno ze zkušeností nevládních organizací odmítnout. To, že vstup do manželství s českým občanem znamená zvýhodnění oproti ostatním cizincům, je dle našich zkušeností považováno za zcela legitimní. **Co cizince skutečně demotivuje, je korupce na mnohých orgánech cizinecké správy** (viz případ cizinecké policie v Jeseníku, který odhalila sama Inspekce MV ČR).

Do Čech jsem přijel studovat, seznámil se tu se svojí ženou a vzali jsme se. Moc jsme nad tím nepřemýšleli, prostě láska. Děti přišly rychle, ale jsme takhle spokojení. Úřady se zvládnout daly, ale byly tam strašné fronty a nikdo nic nevěděl. Chtěli vědět takové věci jako jméno manželčiny matky za svobodna, to jsem nevěděl, taky proč, ale asi jsme působili dost věrohodně. Mám tu práci, pracuju na své češtině a chceme tu zůstat.

Konstantin, Bulhar, 30 let, ženatý s dětmi

ad 5)

Ať již považujeme za příčinu současné situace selhání policie a dalších státních orgánů (např. Nejvyššího státního zastupitelství), anebo ji vidíme v mezeře v zákoně (nemyslelo se na účelová prohlášení otcovství), dostala se každopádně řada českých občanů díky vstupu do fingovaného rodinně-právního vztahu do mnoha problémů. Zde je nutno zdůraznit, že se tyto občane (s výjimkou dětí) do této situace dostali ve vidině finančního či jiného přilepšení vlastní vinou. Dle našeho názoru je třeba **zajistit informovanost takto ohrožených skupin o rizicích, která účelová manželství a určení otcovství s sebou nesou. Dále je třeba pomáhat těmto osobám, aby se z této situace dostaly (rozvod, popření otcovství, vymáhání výživného atd.).**

Domníváme se, že navrhovaná novela by proti účelovým jednáním nepomohla; finanční úplata by se jen rozdělila na dvě části a druhá splátka by se dávala až po dvou letech.

ad 6)

Tento argument nemůžeme shledat jako relevantní. Použijme stejnou logiku argumentace na jiný případ, který by mohl nastat: policie není schopna chytnout řidiče, kteří překračují nejvyšší povolenou rychlost v obci, proto by se rozhodla, že všichni

řidiči zaplatí určitou pokutu. Tento fakt by zdůvodnila tím, že je to lepší než pak řidiče obtěžovat na silnicích. Domníváme se, že daný postup policie by nikdo nepodpořil, nechovíme se tak ani k binacionálním manželstvím.

ad 7)

Zákon postihuje **manželství účelová, tedy manželství, v nichž oba manželé při uzavření svazku plánovali, že spolu nebudou nikdy manželsky žít**. Pokud je manželství účelové, má být cizinci neuděleno, popř. zrušeno jeho povolení k pobytu. Představa, že někdo vstoupí do manželství a myslí to vážně, ovšem hned druhý den se nechá rozvést, je poněkud absurdní a vyumělkovaná a nebere v potaz společenské a právní aspekty institutu manželství.

Také je třeba podotknout, že nejenom právo trvalého pobytu se udílí napořád, nýbrž **ani právo přechodného pobytu není časově omezeno** (viz. § 87b, 87f a 87o cizineckého zákona).

Svého manžel jsem poznala, když jsem byla v Praze na návštěvě. Doma jsem měla dobrou práci. Nevěděla jsem, jak se rozhodnout. Pořád jsme si volali a pak mě požádal o ruku a já jsem se rozhodla přijet natrvalo. To jsem nevěděla, co mě čeká. Mám vysokoškolské vzdělání, ale v Čechách uklízím. Když jsme byli na cizinecké policii, prošli jsme každý výslechem. Bylo to hrozné. Neuměla jsem česky, s manželem jsem mluvili rusky, a často jsem nevěděla, no co se ptají. Bála jsem se. Neustále otázky opakovali, v češtině, o něm, jak jsme se poznali... Jeho se pak prý ptali na totéž. Pak nám přišlo, že je vše v pořádku. Ale byla jsem ve velké nejistotě.

Anna, Ukrajinka, 26 let, vdaná za Čecha, bezdětná

ad 8)

Opět je třeba **rozlišovat mezi manželstvími fingovanými** (tedy od počátku bez úmyslu spolu žít) a **manželstvími ztroskotanými a rozpadlými**. Odejmutí práva pobytu rozvedeným manželům–cizincům samozřejmě možné je, ovšem je spojeno s řadou rizik, kvůli kterým i Česká republika svou dřívější pětiletou lhůtu zrušila (viz výše i viz dále).

ad 9)

Vzhledem k tomu, že **výběr manželů je v současné společnosti zcela na jednotlivých lidech a stát nemůže mít ambici, aby do něj zasahoval** svou migrační politikou anebo migračním managementem, pokládáme tento argument (včetně přiložených grafů) za irelevantní.

ad 10)

Pobírá-li manžel českého občana v souladu se zákonem příslušné sociální dávky, jedná se **o příjem rodiny českého občana a tedy součást jeho práv**. Naopak, pokud bude manžel-cizinec z pobírání dávek vyloučen, půjde o diskriminaci jeho českého manžela, neboť tento český občan bude znevýhodněn oproti ostatním jen v důsledku toho, že jeho manželem je cizinec. Argument o zneužívání dávek je tedy nutno odmítnout jako zavádějící.

Do Čech jsem přijela legálně pracovat v polovině devadesátých let. Po dvou letech jsem si v Česku našla přítele a přestala jsem pomýšlet na návrat domu – na Ukrajinu. S přítelem jsme spolu žili několik let než mě požádal o ruku. Vztah fungoval, ale o svatbě jsme začali uvažovat poté, co mi hrozilo, že mi neprodlouží povolení k pobytu. Firma, ve které jsem pracovala zkrachovala, podnikání se mi nevedlo. V Česku jsem ale byla spokojená, měla jsem zde přátele a muže, s kterým jsem několik let žila. Na Ukrajinu jsem si zvykla jezdit jednou do roka navštívit pár známých. Svatba mi pomohla vyřešit svízelnou situaci, ale stejně bychom se asi už po takové době brali. Trvalý pobyt, který jsem svatbou získala, pro mě znamenal hodně, hlavně psychicky. Nemusela jsem se již bát, že přijdu o život, který jsem si v Česku tvrdě vybudovala. Několik měsíců po svatbě jsem si našla novou práci v nedaleké továrně.

Marina, Ukrajinka, vdaná za Čecha

ad 11)

Toto tvrzení je **zcela nepravdivé**. Pokládáme za velmi znepokojující, že předkladatelé vládního návrhu zákona toto poslancům mohou tvrdit (více viz přiložené vyjádření MPSV ČR).

ad 12)

Právní řád působí jako celek a žádnému státnímu orgánu by nemělo být lhostejné, že změna jednoho zákona bude zashovat do zákona jiného. Už samo toto tvrzení bohužel svědčí o nízké legislativní kvalitě předkládaného návrhu a o velmi akutní hrozbě vzniku vážných chyb v zákoně.

ad 13)

Je pravda, že původně navrhovalo ministerstvo vnitra zavedení pětileté lhůty bez trvalého pobytu a na základě připomínek zmocněnce vlády České republiky pro lidská práva a veřejného ochránce práv byla jako „kompromisní“ řešení přijata lhůta dvouletá. Na druhou stranu skutečnost, že pracovníci ministerstva vnitra až v průběhu projednávání zákona v poslanecké sněmovně seznali dopady tohoto ustanovení do sféry sociálních a jiných práv cizinců i českých občanů, svědčí spíše o tom, že se **ministerstvo vnitra těmito připomínkami zabývalo nedostatečně** a že tedy **nešlo o jejich korektní vypořádání**.

Se svým mužem jsem se seznámila ve své rodné zemi – Číně, kam přijel studovat na univerzitu. Vzlít si cizince a odstěhovat se do daleké České republiky pro mě bylo obtížné. Potýkala jsem se s nesouhlasem svých rodičů a podezřením, že to dělám kvůli penězům. V Česku jsem zase bojovala s novým prostředím, jazykem a občas i předsudky. Svého rozhodnutí ale nelituji. Brzy jsem si našla práci a s nabyváním znalostí češtiny jsem se víc zapojila do české společnosti. Nyní vychovávám dvě malé děti. To, že jsem zde získala trvalý pobyt, pro mě nebylo rozhodující. Dostatečné zázemí mi poskytl muž a jeho rodina. Hodně mi také pomohlo, že jsem našla práci, kterou mohu vykonávat i bez dobré znalosti češtiny.

Paní M., 31 let, Číňanka, v Česku žije sedm let.

ad 14)

Srovnávání s právní úpravou v jiných státech a výběr zemí, které jsou s Českou republikou porovnávány, **mohou být ošidné**. Každý právní systém je jiný a podobně znějící právní instituty mohou mít v kontextu systému zcela rozdílné významy. To, co je nazýváno či překládáno jako právo „trvalého pobytu“ (např. v německém právu „Niederlassungserlaubnis“, ve Francii „droit au séjour permanent“) má v jiných právních řádech jiný význam (např. z hlediska udělení státního občanství) a jsou s ním spojena jiná práva, než je tomu s institutem trvalého pobytu v českém právu (jak u českých občanů, tak i u cizinců). Nelze tedy přepokládat, že i v jiných porovnávaných státech mají cizinci bez trvalého pobytu nutně nižší práva např. v oblasti sociálních práv než cizinci s pobytem trvalým.

Každý systém má určitou strukturu a logiku a přenos jen jednoho prvku může způsobit řadu nezamýšlených problémů. Český systém stojí na institutu trvalého pobytu již zhruba 16 let.

Budoucí novela cizineckého zákona: Jsou smíšená manželství podvodná?

Úvaha Natalie Ž.: Budoucí novela cizineckého zákona: Jsou smíšená manželství podvodná?

Oslovili jsme několik cizinců, kteří žijí v Česku a pohybují se v různých cizineckých komunitách, a poprosili je o krátkou úvahu nad chystanou novelou cizineckého zákona. O jeden z nich bychom se s vámi rádi podělili.

Z úpravy cizineckého zákona je vidět, že smíšená manželství budou v České Republice v nemilosti. Ptám se: proč? Kvůli fin-govaným manželstvím. Když někdo podvádí, mohou za to být potrestaní všichni. Taková je logika těch "u kormidla".

Na jednu stranu chce vláda České republiky zvýšit porodnost a přilákat cizí odborníky. Ale jak napovídají chystané změny v cizineckém zákoně týkající se smíšených manželství, nechová se tak vláda ve všech ohledech. Za prvé nebude mít manžel-cizinec trvalý pobyt automaticky. To ještě není to nejhorší, protože i bez toho se dá obejít: pracovní povolení se dá vyřídit během „pouhých“ dvou měsíců za 2.500 Kč; zařídit si zdravotní pojištění jde i bez účasti státu "pouze" za 22.000 Kč na rok v jedné splátce; byt koupit třeba na českého manžela/ku. Za druhé podle této novely by v prvních letech manželství nebylo možné pobírat státní příspěvky na děti a mateřská dovolená by tím pádem nebyla placená státem. V případě, že se ve smíšeném manželství v prvních letech jeho existence narodí nový český občan, nebude mít práva jako ostatní čeští občani. Určitě se kvůli této změně nenarodí v mnoha rodinách na počátku dětí, protože finančně by to rodiny prostě neutáhly. Rodina, když se vytváří, má velké výdaje. Pokud k tomu přidáme velké výdaje na porod (poměrně paradoxně, protože stát by měl odměňovat za porod, když obyvatelstvo postupně vymírá), výdaje na mateřskou dovolenou, na medicínské úkony... Každá rodina to prostě nezvládne.

Ze svého okolí znám několik případů, které bych ráda uvedla.

Hanka a Petr – proč se nechceme vzít?

Hanka je Ukrajinka, již 2 roky bydlí v České Republice. Přijela, protože má přítele Čecha. On je programátor, ona učitelka

angličtiny. Získala dlouhodobý pobyt na základě živnostenského listu. Vdát se ale nechce. Ptám se proč, a Hanka popisuje, jak je její známá vdaná a prý je navštěvují policajti z cizinecké policie. Nestačí jim, že je vidí spolu, a kladou manželovi otázky ohledně intimních podrobností jeho polovičky. „To je ponižující“ usmívá se Hanka. „Hlavně, že jsme spolu. Ostatní není důležité“.

A přeci se berou...

Denis je Angličan a jeho manželka je Češka, mají dvouleté dítě a jsou manželé. I za stávajících zákonů to neměli jednoduché, museli nějakou dobu čekat, než se mohli vzít. Za tuto dobu ona už stihla otěhotnět. Denis musel totiž čekat na povolení od svých domovských úřadů. A to tak, že oznámení manželství muselo viset nějakou dobu na nástěnce britského konzulátu, kde se každý, kdo měl něco proti tomuto sňatku, mohl podepsat. A manželství by bylo zakázáno. Naštěstí nikdo se nepodepsal. Tak se vzali.

Novomanželé Julia a Petr

Julia a Petr jsou novomanželé, mají teprve půlroční „stáž“. Ona je Ruska, má titul CSc. On je Čech. Než se vzali, neměli to také jednoduché, protože bydleli od sebe daleko – museli sem a tam několikrát za rok jezdit. Cesta Ural – Morava není jen tak levná záležitost. Ale zvládli to, teď budují svoje společné „hnízdo“. Kdyby se vzali o rok později, po změně zákona, Julia by si nemohla tak snadno najít dobrou práci, kterou teď má. Potřebovala by vyřídit pracovní povolení, což by většinu zaměstnavatelů odradilo od toho ji přijmout.

Co to znamená pro mě, kdy se vezmeme?

Jsem cizinka, bydlím s českým přítelem v Česku a chystáme se na podzim vzít. Plánujeme mít dítě v nejbližších dvou letech. Pokud to před změnou zákona nestihneme, budeme muset zvážit, jestli vůbec zůstaneme v České republice. Protože když zůstaneme a ty změny už proběhnou, bude to vypadat tak, že já budu muset zaplatit za porod 15 až 30.000 Kč (záleží na složitosti úkonu), a složit za dítě zálohu 100.000 Kč, všechno, co vlastně mám. A pak ještě ani mateřskou dovolenou mít nebudu, protože stát mi to nezaplatí a můj přítel bohužel není milionář. V tomto případě by mi nezbylo než si ponechat živnostenské listy a po porodu prostě hned muset začít pracovat, abychom to všechno mohli přežít.

Nechápu, proč za něčí podvody budeme potrestáni i my i naše dítě, které bude mít české občanství. Kvůli této novele cizineckého zákona bude omezeno, nedostane v prvních letech svého života státní příspěvky, tj. ani nebude mít stejná práva jako ostatní čeští občané.

a) Ztráta průkazu, pokud cizinec přijde o adresu svého hlášeného pobytu

b) Současná právní úprava

Současná právní úprava **neumožňuje**, aby **cizinec** s trvalým pobytem anebo občan EU byl **odhlášen z adresy svého hlášeného pobytu, aniž by byl přehlášen na adresu jinou** (u českých občanů toto možné je; takový občan je pak hlášen na adrese Obecního či Městského úřadu a má tuto adresu i v občanském průkazu).

c) Novela

Nový § 98a CZ má zavést možnost

Zrušení údaje o místě hlášeného pobytu cizince na území

(1) Policie zruší údaj o místě hlášeného pobytu na území uvedeného v dokladu cizince, kterému byl povolen trvalý pobyt na území podle § 65 odst. 1 písm. a), nebo v dokladu vydaném podle tohoto zákona občanu Evropské unie nebo jeho rodinnému příslušníkovi

a) byl-li zápis tohoto údaje proveden na základě pozměněných, neplatných nebo padělaných dokladů nebo nepravdivě nebo nesprávně uvedených skutečností,

b) byl-li objekt, na jehož adrese je cizinec hlášen k pobytu na území, odstraněn nebo zanikl,

c) pokud ubytování nespĺňuje podmínky uvedené v § 100 písm. d), nebo

d) zaniklo-li právo užívat objekt nebo vymezenou část objektu, na jehož adrese je cizinec hlášen k pobytu na území a neužívá-li tento objekt nebo jeho vymezenou část.

(2) Policie zruší údaj o místě hlášeného pobytu podle odstavce 1 písm. d) na návrh vlastníka nebo osoby oprávněné k užívání objektu nebo jeho vymezené části; existenci uvedeného důvodu je navrhovatel povinen policii prokázat.

(3) Policie o zrušení údaje o místě hlášeného pobytu cizince na území informuje ministerstvo. Místem pobytu cizince je v těchto případech sídlo oddělení cizinecké policie, v jehož místní příslušnosti byl údaj o místě hlášeného pobytu cizinci úředně zrušen“.

Cizinec tedy **bude hlášen na adrese příslušného** Oddělení/Inspektorátu cizinecké policie, **ovšem nedostane nový průkaz**, kde by byla jako jeho adresa uvedeno sídlo policie. Jeho starý průkaz se zrušením adresy zneplatní (viz § 86, 87z a 87aa cizineckého zákona ve znění navrženém novelou) a nový dostane až tehdy, když si najde nové potvrzení od majitele nějakého domu či bytu (viz § 82 a 87v cizineckého zákona ve znění navrženém novelou).

d) Řešení

Vložit do zákona ustanovení, že **cizincům s trvalým pobytem a občanům EU bude vydán průkaz, v němž bude jako adresa uvedeno sídlo Oddělení/Inspektorátu cizinecké policie**. Při žádosti o vystavení průkazu tedy nebude po cizinci požadováno, aby předložil nový tzv. doklad o zajištění ubytování (viz např. body 97 a 113 novely).

e) Zdůvodnění:

Cizinci, kteří by neměli průkaz, by se ocitli v komplikované situaci:

- při prokazování, že zde mají povolen pobyt a že zde pobývají oprávněně a že mají práva s tímto pobytem spojená (např. právo být zaměstnán bez pracovního povolení, právo na sociální dávky),
- při stanovování místní příslušnosti úřadů – ta se řídí dle místa hlášeného pobytu. Pokud cizinec svou adresu neprokáže, mohou úředníci odmítnout vyřizovat jeho žádosti a cizinec bude muset vést spory o místní příslušnost
- při přebírání pošty,
- při cestování do jiných států EU (cizinci s trvalým pobytem a rodinní příslušníci euro-občanů), zejména po přistoupení České republiky k Schengenskému prostoru,
- při cestování do ČR – na letišti v cizině je nemusí pustit do letadla, neboť nebude jasné, zda se nepokouší o ilegální vstup.

Čeští občané, kteří přijdou o svou adresu trvalého pobytu, jsou přihlášení na adresách svých obecních a městských úřadů a tato adresa je jim i zapsána do občanských průkazů. **Není žádný důvod, aby se stejný postup neuplatnil i u cizinců, kteří zde žijí trvale anebo jsou občany EU.** Rozdílný postup vůči občanům EU by byl diskriminační a porušoval by také evropskou směrnici o volném pohybu občanů Unie (č. 2004/38/ES, čl. 10, 19, 20). Je nutno zdůraznit i to, že český občan, pokud je mu občanský průkaz zneplatněn, dostane ihned listinu osvědčující tuto skutečnost a tou se prokazuje, dokud mu není vystaven občanský průkaz nový. Cizinci podobnou listinu dostávat nebudou.

Podobná diskuse probíhala před přijetím zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel **ohledně českých občanů.** Ministerstvo vnitra tehdy navrhovalo, aby těm českým občanům, kteří ztratí adresu, se nevydával občanský průkaz. Argumentovalo přitom i tím, že by potom mohli přijet občané České republiky žijící v zahraničí a mající i jiné státní občanství (např. Argentiny anebo USA) a žádat zde o sociální dávky. Tyto domněnky se nikterak nenaplnily a **institut hlášení na ohlašovně** (zavedený z podnětu nevládních organizací) zajišťuje již řadu let vydání občanského průkazu i např. pro osoby bez přístřeší.

f) Argumenty ministerstva vnitra

Cizinci se budou moci prokazovat svým pasem vydaným svým domovským státem.

V důvodové zprávě není toto zdůvodněno. Dalším argumentem je i to, že policie chce cizince nutit k tomu, aby si rychle našli bydlení nové (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

g) Reakce na argument ministerstva vnitra

Cestovním pasem prokáže cizinec jen své jméno, nikoli ovšem jiné údaje o svém pobytu v České republice (druh pobytu, adresa). Do pasu se cizincům vlepují jen víza a povolení k dlouhodobému pobytu, zatímco cizincům s trvalým pobytem a občanům EU se většinou vydávají samostatné doklady. Navíc ne všichni cizinci mají vždy cestovní doklad (např. osoby bez státní příslušnosti).

I čeští občané jen obtížně nalézají někoho, kdo je u sebe přihlásí k trvalému pobytu, neboť lidé se bojí, že k nim pak přijde exekutor. Cizinci jsou na tom ještě hůře. Pro mnoho cizinců bude velmi těžké sehnat si novou adresu, zejména pro sociálně slabší. Nastavený systém by tak mohl být diskriminační z důvodu majetku a sociálního postavení.

a) Zhoršení postavení dlouhodobých žadatelů o azyl/mezinárodní ochranu

(podávání žádosti o trvalý pobyt po skončení řízení o mezinárodní ochraně)

b) Současná právní úprava

§ 67

(1) Povolení k trvalému pobytu se po 4 letech nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany a

a) o vydání tohoto povolení žádá neprodleně po ukončení azylového řízení, a

b) toto řízení, včetně případného řízení o kasační stížnosti, trvalo nejméně 2 roky.

(2) Do doby pobytu podle odstavce 1 se započítává doba pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů, na povolení k dlouhodobému pobytu a doba pobytu po dobu azylového řízení, včetně případného řízení o kasační stížnosti.

(3) Nepřetržitost pobytu na území je zachována, pokud cizinec podal žádost o udělení mezinárodní ochrany nejpozději do 7 dnů po skončení přechodného pobytu na dlouhodobé vízum nebo na povolení k dlouhodobému pobytu.

(4) Splnění podmínky nepřetržitého pobytu a podmínky trvání azylového řízení lze prominout, žádá-li o povolení k trvalému pobytu na území nezletilý nebo zletilý nezaopatřený cizinec anebo cizinec zbavený způsobilosti k právním úkonům, který byl rozhodnutím příslušného orgánu svěřen do péče cizince žádajícího o povolení k trvalému pobytu podle odstavce 1.

(1) Povolení k trvalému pobytu se po 4 letech nepřetržitého pobytu na území vydá na žádost cizinci, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany za podmínky, že nejméně poslední dva roky probíhalo řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti.

(2) Povolení k trvalému pobytu se vydá, je-li žadatelem cizinec, který

a) je mladší 18 let,

b) se není schopen o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo

c) je osamělý a starší 65 let.

(3) Povolení k trvalému pobytu se může při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 dále vydat, je-li žadatelem cizinec,

a) který je rodičem cizince uvedeného v odstavci 2 písm. a) nebo b),

b) kterému byl rozhodnutím příslušného orgánu cizinec uvedený v odstavci 2 písm. a) nebo b) svěřen do péče, nebo

c) který je jiným přímým příbuzným ve vzestupné nebo sestupné linii cizince uvedeného v odstavci 2, na jehož osobní péči je cizinec uvedený v odstavci 2 závislý.

(4) Žádost lze podat ministerstvu nejpozději do 2 měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany.

(5) Povolení k trvalému pobytu může být vydáno cizinci uvedenému v odstavci 3 pouze bylo-li toto povolení vydáno cizinci uvedenému v odstavci 2.

(6) Splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území lze prominout z důvodů hodných zvláštního zřetele, zejména je-li oprávněným cizincem osoba mladší 15 let nebo nepříznivý zdravotní stav žadatele nastal za pobytu na území.

(7) Splnění podmínky podat žádost nejpozději do 2 měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany lze prominout cizinci uvedenému v odstavci 3, pokud řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany skončilo dříve než řízení o udělení mezinárodní ochrany cizince uvedeného v odstavci 2.

d) Řešení

Vypustit část navrhovaného ustanovení (bod 81 novely), a s tím související odstavce tak, aby možnost podat žádost o trvalý pobyt po ukončení řízení o mezinárodní ochraně nebyla věkově omezena na cizince mladší 18 let, osamělé cizince starší 65 let a dále cizince, kteří se o sebe sami nejsou schopni postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. **Naopak zachovat stávající znění tohoto ustanovení**, podle kterého mají na udělení povolení k trvalému pobytu nárok všichni cizinci, kteří na území pobývají v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany a o vydání tohoto povolení žádají neprodleně po ukončení azylového řízení a toto řízení, včetně případného řízení o kasační stížnosti, trvalo nejméně dva roky.

Dále navrhuje, aby v zákoně v souvislosti s tímto ustanovením existovala **možnost prominout cizinci splnění podmínky podat žádost nejpozději do dvou měsíců** po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany, a to z důvodů hodných zvláštního zřetele.

e) Zdůvodnění

Stávající právní úprava v současné době řeší, a to alespoň částečně, situaci osob, které na našem území roky pobývaly (mimo jiné také kvůli dlouhotrvajícímu, minimálně dvouletému azylovému řízení), a bere v úvahu skutečnost, že po mnohaletem pobytu **ztratily tyto osoby veškeré reálné vazby na stát svého původu**, a mají tedy ztíženou možnost návratu. Bylo proto stanoveno, že takové osoby mohou podat svou žádost již po čtyřech letech, a to na našem území; nemusí tedy vycestovat a žádost podávat prostřednictvím zastupitelského úřadu České republiky v zahraničí.

Chystaným návrhem je výrazně omezována výše uvedená možnost požádat o trvalý pobyt ve zvláštních případech po ukončení azylového řízení, resp. po ukončení řízení o mezinárodní ochraně. Takové omezení zcela popírá smysl tohoto institutu. V této souvislosti je nutné připomenout, že samo ministerstvo vnitra, které v minulých novelách zákona o pobytu cizinců navrhlo začlenit do legislativy a posléze zpřesnit tuto možnost, uvádělo, že tímto ustanovením se zohledňuje mj. délka dosavadního nepřetržitého pobytu na území, kdy cizinec minimálně po dva roky nenavštívil stát původu, což odůvodňuje domněnku, že došlo k narušení vazeb cizince na stát původu a cizinec je již do značné míry integrován na území České republiky. Dále ministerstvo výslovně připouštělo, že zmíněné ustanovení by mělo sloužit jako jakási **ochrana cizince před možnými restrikcemi státu jeho původu**, které by mu mohly hrozit v důsledku toho, že v jiné zemi požádal o udělení mezinárodní ochrany. Stát tu uznává negativní vliv procedury na život žadatele, jde tedy o určitou **kompenzaci permanentního pocitu nejistoty způsobeného dlouhotrvajícím azylovou procedurou**.

Jediné, co lze v tomto navrhovaném bodu hodnotit kladně, je skutečnost, že oproti dosavadní úpravě dojde **k prodloužení lhůty, ve které bude cizinec oprávněn takovou žádost podat** (viz navrhovaný odst. 4). To je ve shodě s připomínkami k tomuto institutu, které jsme v minulosti uplatňovali. Dle našeho názoru se v současnosti jedná o systémový rozpor mezi interpretací pojmů obsažených v zákoně a reálnými možnostmi samotných žadatelů, kdy jsou žádosti o tento druh pobytu správním orgánem cizincům zamítány s odůvodněním, že tito je nepodali neprodleně po ukončení azylového řízení. Správním orgánem v zamítavých rozhodnutích uvádí, že pojem „neprodleně“ není zákonem č. 326/1999 Sb. přesně vymezen, nicméně ani to jej dle našeho názoru neospravedlňuje k tomu, aby tento termín vykládal bez přihlídnutí k reálným možnostem žadatele neprodleně po ukončení řízení žádost podat, jak se v současné době děje.

Paradoxně necelý rok poté, **co samo ministerstvo navrhlo zkrátit původně požadovanou pětiletou lhůtu na čtyřletou**, přišlo nyní s návrhem na takové omezení tohoto institutu, které ve svém důsledku povede k popření všech výše uvedených předpokladů, pro něž bylo ustanovení vytvořeno a uzákoněno.

f) Argumenty ministerstva vnitra

Důvodem, který předkladatel zákona uvádí, je snaha o omezení zneužívání tohoto institutu některými osobami pro další legalizaci pobytu a tím odložení povinnosti opustit území České republiky, a to i v těch případech, kdy není reálný předpoklad kladného vyřízení žádosti.

g) Reakce na argumenty ministerstva vnitra

Zdůvodnění navrhovaného řešení předkladatelem není akceptovatelné, vezmeme-li v úvahu, že osoby, u nichž není reálný předpoklad kladného vyřízení žádosti, si nyní pobyt na území prodlouží maximálně v řádu týdnů – jejich žádost posléze stejně neuspěje a ony musí vycestovat. Pokud je skutečně ministerstvo vedeno citovanou obavou, byť se to zdá značně nepravděpodobné, bylo by vhodnější **zrychlit rozhodování prvoinstančního orgánu o těchto žádostech**.

Návrhem na vyloučení všech osob po skončení azylového řízení z této možnosti - kromě nezletilých a jejich zákonných zástupců a osob starších 65 let - však dojde k tomu, že kromě těch osob, které podaly žádost o tento pobyt, aniž by měly šanci na kladné vyřízení, budou tímto ustanovením postíženy především a zejména ty osoby, pro něž byl tento institut původně vytvořen, a sice ti cizinci, jejichž procedura ve věci mezinárodní ochrany trvala natolik dlouho, že ztratili vazby na svůj stát původu a zcela se integrovali do české společnosti. K tomu je nutné připočítat, že s ohledem na trend posledních let či měsíců, a to na akceleraci řízení ve věci azylu resp. mezinárodní ochrany, lze říci, že taková osoba, jejíž azylové řízení trvalo více než tímto ustanovením požadované dva roky, rozhodně neuváděla skutečnosti, které by mohly být označeny za zjevně nedůvodné, jelikož v takovém případě by její řízení skončilo dříve, na výhody dané tímto ustanovením, tj. na výhody podání žádosti o trvalý pobyt na území České republiky po ukončení azylového řízení, by vůbec nedosáhla. Je tedy zřejmé, že **navrhované zrušení ustanovení postihne pouze ty cizince, pro něž bylo původně určeno**, a vystaví je rizikům, kterými bylo argumentováno v okamžiku přijímání původního návrhu – ztížené či takřka nereálné možnosti návratu do země, k níž za léta pobytu u nás přetrhali veškeré vazby, hrozba návratu do státu, kde nemají žádné zázemí ani šanci na důstojný život, **vytržení z prostředí, kde se již plně integrovali**, a to i přes své znevýhodněné postavení a s minimální pomocí hostitelského státu. Navrhovaný text zákona navíc, dle našeho názoru, nespravedlivě znevýhodňuje např. cizince, kteří nemohou mít děti a rovněž může nutit cizince k uzavírání účelových sňatků s osobami, které spadají do jedné z předkladatelem navrhovaných kategorií.

Bohužel, ačkoliv tedy předkladatel zákona v zásadě navrženým zněním odstavce 4 § 67 dává za pravdu naší kritice a neurčitý pojem „neprodleně“ nahrazuje formulací: „*nejpozději do dvou měsíců po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany*“, což je nepochybně správné, musíme konstatovat, že chystané okleštění okruhu možných subjektů, jichž se § 67 dotkne, představuje nelogické, nesystémové a nesmyslné restriktivní opatření, na čemž nic nezmění ani vstřícnější stanovení lhůt pro podání žádostí.

Jestliže zavedení tohoto institutu bylo předkladatelem označováno jako výraz humánního přístupu k této kategorii cizinců, tohoto humánního přístupu se nyní záměrně zříká za použití ne zcela věrohodných argumentů.

a) Příliš neurčitá definice tzv. účelových jednání (např. účelové sňatky aj.)

b) Současná právní úprava

Definice fingovaného či účelového manželství: např. § 46a, 77, 87e a 87k cizineckého zákona

Policie nebo ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže zjistí, že cizinec uzavřel manželství s cílem získat povolení k ...pobytu; to neplatí, pokud se v manželství narodilo dítě nebo bylo v době trvání manželství manželé dítě nezrušitelně osvojeno.

c) Novela

Např. § 46a, 77, 87e a 87k cizineckého zákona

„policie ... zjistí, že se cizinec dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k ... pobytu, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství“.

d) Řešení

Upravit text do následujícího znění:

„policie ... zjistí, že se cizinec dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k ... pobytu tím, že účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství“.

(týká se bodů 59, 96, 100, 106, 108, 183 novely)

e) Zdůvodnění

Z definice navržené kritizovanou novelou a ze slova „**zejména**“ vyplývá, že obcházení zákona s cílem získat povolení k pobytu lze i jinak než účelovým manželstvím či určením otcovství. Otázkou je jak? Domníváme se, **že formy obcházení zákona by měly být z důvodu určitosti zákona přesně stanoveny**, neboť jinak je otevřen prostor pro příliš širokou interpretaci tohoto ustanovení ze strany policie.

a) Obligatorní zajišťování cizinců

b) Současná právní úprava

§ 124 odst. 1

Policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména je-li zjištěno, že cizinec se v minulosti dopustil jednání uvedeného v § 119 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) bodu 6 anebo 7 (ohrožení bezpečnosti státu a veřejného pořádku, ilegální přechod hranic, pozn. autorů), je evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154).

Policie tedy má pravomoc k omezování svobody cizinců v odůvodněných případech.

c) Novela

Do § 124 se vkládá nový odstavec třetí

(3) Policie zajistí cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, pokud po předchozím pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění nebo po ukončení poskytování dočasné ochrany na území podle zvláštního právního předpisu3a) ve stanovené lhůtě z území nevycestoval; to neplatí, je-li opožděné vycestování cizince zjištěno při hraniční kontrole při jeho vycestování z území.

V určitých případech by tedy omezení svobody cizince bylo pro policii obligatorní.

d) Řešení

Tento novelizační bod (č. 137) vypustit.

e) Zdůvodnění

Současná právní úprava, která dává policii příslušnou pravomoc, je dle našeho názoru dostatečná. Není třeba, aby stát zákonem ukládal svým policistům, že určité cizince musí zajistit **povinně**, bez ohledu na další okolnosti případu. **Stát by si měl přiměřeně ponechávat prostor**, aby v odůvodněných případech **mohl reagovat na konkrétní situace**, které život přinese.

Je třeba si uvědomit, že pobytově nelegálním cizincem může být např. také i manžel českého občana, student gymnasia, těžce nemocná hospitalizovaná osoba anebo bývalý český občan, který své občanství ztratil.

Toto ustanovení by vedlo ke **zbytečnému zvyšování počtu zadržovaných cizinců**, aniž by pro to byl reálný důvod; mělo by to dopad i na státní rozpočet. Hrozba zajištění, která je už v současnosti, plně postačuje k preventivnímu účinku, o kterém hovoří důvodová zpráva.

Návrh navíc vedle těch cizinců, kteří nevycestovali i přes již uložené správní vyhoštění, řadí i ty cizince, kterým byla poskytnuta tzv. **doplňková ochrana** (slabší forma ochrana než azyl). Tyto osoby jsou takto **apriori kriminalizovány**.

f) Argumenty ministerstva vnitra

Využití dosavadní právní úpravy „podléhá správnímu uvážení a policií není dostatečně využíváno, a to ani v případech, kdy již existuje důkaz o maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění“ (viz důvodová zpráva k bodu 137). Ohledně cizinců s doplňkovou ochranou neuvádí ministerstvo vnitra argument žádný.

g) Reakce na argumenty ministerstva vnitra

Zákon má stanovovat především práva osob a povinnosti státních orgánů vůči nim. **Řídit práci policie lze vnitřními předpisy a ne zákonem, který má být normou obecné povahy**. Kvůli každé zamýšlené změně policejní praxe nelze měnit samotný zákon. Ministerstvo vnitra navíc nepřináší žádné argumenty, proč je zajišťováno málo cizinců anebo jaká by měla být optimální míra detencí.

a) Zajišťování cizinců za účelem vycestování

b) Současná právní úprava

V současné době je možno zajistit cizince, pokud s ním bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění (viz předchozí bod)

Zajištění cizince za účelem vycestování

(1) Policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince staršího 15 let, který nevyužil možnosti dobrovolné repatriace podle zvláštního právního předpisu2), za účelem jeho vycestování z území, jestliže

- a) nepodal žádost o mezinárodní ochranu, ačkoliv k tomu byl vyzván,*
- b) nevycestoval po pravomocném ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany z území ve lhůtě stanovené výjezdním příkazem nebo ve lhůtě do 30 dnů, nebyl-li cizinci výjezdní příkaz udělen,*
- c) mu uplynula doba oprávnění k pobytu na území uděleného osobě požívající doplňkové ochrany.*

(2) O zajištění cizince za účelem vycestování policie neprodleně sepiše záznam obsahující údaje o totožnosti zajištěného cizince, datu, času a místu zajištění.

(3) Nelze-li vycestování cizince uskutečnit ve lhůtě do 48 hodin, policie vydá rozhodnutí o jeho zajištění a cizince umístí do zařízení. Rozhodnutí nabývá právní moci doručením nebo odmítnutím cizince rozhodnutí převzít. Doba zajištění nesmí přesáhnout 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody.

(4) Na zajištění za účelem vycestování se ustanovení § 123, 123a a hlavy XII použijí obdobně.

(5) Odstavec 1 se nepoužije,

- a) je-li důvod zajištění podle odstavce 1 písm. b) nebo c) zjištěn na hraničním přechodu při vycestování cizince z území, nebo*
- b) má-li cizinec přepravní doklad pro vycestování z území (letenku, jízdenku), ale nemohl vycestovat ve lhůtě podle odstavce 1 písm. b) z důvodů na jeho vůli nezávislých.*

d) Řešení

Navržené ustanovení zcela vypustit (bod 138 novely) a ponechat úpravu, dle které je zajištění možné jen souběžně se zahájením řízení o správním vyhoštění.

Druhou možností je změnit obligatorní charakter tohoto zajištění na povahu fakultativní a pak vložit do odstavce 1 ustanovení, že zajištění cizince za účelem vycestování nelze provést, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života cizince. Dále nahradit v § 124b odst. 1 slova 15-ti lety slovy 18-ti lety, tak aby osoby mladší 18 let nebyly zajišťovány. Následně tedy vypustit v §125 odst. 1 větu druhou, která stanoví, že v případě cizince mladšího 18 let nesmí doba zajištění překročit 90 dnů.

e) Zdůvodnění

Cizinecký zákon se pokouší zavést další institut zbavení osobní svobody (vedle vazby, výkonu trestu odnětí svobody či ochranného léčení, zadržení na základě trestního řádu či dle zákona o policii, zbavení svobody z důvodu zdravotního stavu – např. nedobrovolná hospitalizace či ochrana veřejného zdraví a vedle výchovných opatření ve vztahu k nezletilým). Slučitelnost tohoto institutu s Evropskou Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a podřaditelnost tohoto institutu pod „bránění nepovolenému vstupu na území“ (viz čl. 5 odst. 1 písm. f) úmluvy) je přinejmenším velmi diskutabilní.

Zbavování svobody by v právním řádu nemělo být nikdy stanoveno paušálně bez ohledu na konkrétní okolnosti daného případu („policie zajistí...“), nýbrž vždy jen jako možnost, která ponechává policii správní uvážení („policie může zajistit“). Standardní úprava dle § 124 je dostačující.

Obligatorní ustanovení o zbavování svobody cizinců by bylo obzvláště nebezpečné ve vztahu k odmítnutým žadatelům o azyl, kteří se často o skončení svého azylového řízení nedozví, neboť jim rozhodnutí Nejvyššího správního soudu není doručeno.

Navržené znění dále nepočítá s možností, kdy osoba, která by měla být zajištěna za účelem vycestování, má na území rodinné příslušníky, kteří jsou zcela závislí na péči zajišťovaného cizince. Bude-li například negativně rozhodnuto o kasační

stížnosti ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany rodičů, budou automaticky tito dle navrhovaného znění ustanovení § 124b zajištěni. Návrh však nepočítá s nutnou péčí o nezletilé děti, které mohou být narozdíl od svých rodičů nadále účastníky řízení o udělení mezinárodní ochrany, což brání v jejich vycestování. V takovémto případě by se jednalo o nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince a tedy o porušení mezinárodních smluv zaručujících právo na ochranu rodiny.

Ke zdůvodnění nepřipustnosti zajištění osob mladších 18 let odkazujeme na bod *Zajištění nezletilého cizince za účelem správního vyhoštění*.

a) Expandování seznamu nežádoucích osob

b) Současná právní úprava

Nežádoucí osoba

§ 154

(1) Nežádoucí osobou se rozumí cizinec, jemuž nelze umožnit vstup na území z důvodu, že by tento cizinec při pobytu na území mohl ohrozit bezpečnost státu, veřejný pořádek, ochranu veřejného zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých nebo obdobný zájem chráněný na základě závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy.

(2) Policie rozhodne o označení cizince za nežádoucí osobu na základě vlastních poznatků, požadavku ústředního správního úřadu České republiky, požadavku zpravodajské služby České republiky anebo závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy.

(3) Policie označí cizince za nežádoucí osobu na základě
a) pravomocného rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění z území, 10) nebo
b) pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění.

(4) Ten, kdo žádá o zařazení cizince do evidence nežádoucích osob podle odstavce 1, musí dbát na zachování přiměřenosti mezi důvodem pro toto zařazení a důsledky tohoto zařazení. Policie je oprávněna požadovat po tom, kdo uplatňuje požadavek podle odstavce 1, prokázání přiměřenosti podle předchozí věty, pokud tato přiměřenost není prokázána v požadavku. Při prokazování přiměřenosti je třeba zejména posuzovat dopady tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

(6) Policie cizinci jeho zařazení do evidence nežádoucích osob nesděluje.

c) Novela

Nově vkládá odstavec 4.

Nežádoucí osoba

§ 154

(4) Policie dále označí za nežádoucí osobu cizince, v jehož případě
a) náklady spojené se správním vyhoštěním nese policie nebo ministerstvo (§ 123 odst. 4),
b) náklady spojené s dobrovolným návratem nese ministerstvo a cizinec neuhradil přepravní náklady v poloviční výši (§ 123a odst. 2), nebo
c) náklady spojené s vycestováním do zahraničí nese ministerstvo a cizinec neuhradil přepravní náklady (§ 124b).

Dobrovolný návrat

(2) Cizinec je povinen ministerstvu dodatečně uhradit přepravní náklady v poloviční výši; do doby uhrazení bude cizinec zařazen do evidence nežádoucích osob [§ 154 odst. 4 písm. b)]

d) Řešení

Doporučujeme navrhovaný bod vypustit a ponechat dosavadní úpravu (tedy v bodu 135 vypustit v § 123a odst. 2 větu za středníkem a vypustit bod 161).

e) Zdůvodnění

Tato část novely přidává do seznamu nežádoucích osob i cizince, kteří neuhradili náklady spojené se zvláštním vyhoštěním, dobrovolným návratem nebo s vycestováním do zahraničí. A to bez přihlídnutí k povaze tohoto seznamu. Jak se uvádí v § 154 současného znění cizineckého zákona, **má seznam nežádoucích osoby ze své povahy zahrnovat ty osoby, které jsou nebezpečné (teroristé, zločinci, politicky nežádoucí osoby)**. Dle novely by k těmto osobám byli přidáni ti, kdo pouze dluží státu peníze. Toto je dle našeho názoru **nepřípustné rozšiřování tohoto seznamu a změna jeho povahy**, která by zároveň v určitém smyslu stávala dlužníky na roveň teroristům a dalším nežádoucím osobám.

Údaje o dlužnících policie již eviduje ve svých informačních systémech (viz § 158/2 písm. a) cizineckého zákona), stávající systém tedy již evidenci umožňuje a nařizuje a není tedy žádný zvláštní důvod, proč by se seznam nežádoucích osob měl rozšiřovat o cizince-dlužníky. Na udělení víza není právní nárok, a tudíž je **dle současné právní úpravy možné dlužnímu cizinci žádost o vízum zamítnout**.

I dlužník se navíc může stát osobou, která má na vstup a pobyt do České republiky právní nárok (např. se **může stát rodinným příslušníkem českého občana** – což deportované osoby často jsou). Navrhované ustanovení nezná žádný mechanismus, jak tohoto cizince – dlužníka ze seznamu vyjmout. Česká republika by se tak dopustila zásahu do soukromého a rodinného života tohoto cizince a jeho rodiny.

f) Argumenty ministerstva vnitra

Do seznamu nežádoucích osob mají přístup i pracovníci zastupitelských úřadů, kteří rozhodují o udělování krátkodobých víz.

g) Reakce na argumenty ministerstva vnitra

Shledáváme jako nepřipustné, aby spolu jednotlivé složky státní správy „komunikovaly“ prostřednictvím seznamu nežádoucích osob a měnily tak jeho povahu.

Ministerstvo vnitra a ministerstvo zahraničních věcí musí najít jinou možnost, jak si vzájemně předávat informace anebo sdílet své databáze.

a) Omezování právní pomoci cizincům zadržovaných v detenčních zařízeních

b) Současná právní úprava

(3) Zajištěný cizinec má právo přijímat v zařízení bez omezení návštěvy osoby, která mu poskytuje právní pomoc.

c) Novela

(3) Zajištěný cizinec má právo přijímat v zařízení návštěvy advokáta nebo zástupce právnické osoby, která prokáže, že předmětem její činnosti je oprávnění poskytovat právní pomoc cizincům. Za právnickou osobu jedná k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

d) Řešení

Doporučujeme navrhovaný bod vypustit a ponechat dosavadní úpravu (vypustit bod 153).

e) Zdůvodnění

Navržené ustanovení hrozí tím, že **dojde ke zhoršení dostupnosti právní pomoci**. Advokacie se o právní poradenství cizincům nezajímá vždy v dostatečné míře a velká část této práce tedy leží na tzv. nevládních organizacích, jejichž činnost je často podporována i z veřejných prostředků. Nikoli všichni pracovníci těchto organizací ovšem mají ukončené vysokoškolské vzdělání, což však vůbec neznamená, že by svou práci nedělali profesionálně. Do detenčních zařízení navíc dochází i sociální pracovníci. Zde je nutno zdůraznit, že správní řád i soudní řád **správní umožňuje, aby zástupci účastníků byli i neadvokáti a i neprávnickými**.

Vládou navržené ustanovení je také **formálně velmi nešťastně napsané**. Není zřejmé, zda by se advokát mohl nechat zastoupit svým koncipientem anebo svým jiným zaměstnancem, jak to umožňuje zákon o advokacii. Dále není zřejmý význam pojmu „vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie“, neboť k výkonu advokacie respektive k přístupu k advokátním zkouškám je kromě vysokoškolského právnického vzdělání třeba i absolvování koncipientských školení pořádaných Českou advokátní komorou. Formulace „*předmětem její činnosti je oprávnění poskytovat ...*“ je také velmi neobvyklá: předmětem činnosti je **poskytování právní pomoci nikoli oprávnění tak činit**.

Existuje silná obava, že ministerstvo vnitra se touto změnou snaží **znesnadnit činnost nevládním organizacím**, svým případným protihráčům v řadě azylových a soudních řízení.

f) Argumenty ministerstva vnitra

1) Cílem změny je jednak zabránění zneužívání právní pomoci a pak též zajištění kvality právního poradenství (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

2) V praxi se vyskytly i případy, kdy se někdo domáhal vstupu do azylových zařízení v noci a poskytováním právního poradenství tak byl rušen noční klid, na který mají cizinci ze zákona nárok (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

g) Reakce na argumenty ministerstva vnitra

ad 1)

Ministerstvo **neuvádí žádné případy „zneužití práva na právní pomoc“** a není jasné, oč by se mělo jednat a jak proti tomu novela pomůže.

Pokud jde o zvyšování kvality právní pomoci, MV ČR neuvádí žádné příklady nekvalitní právní pomoci, která klientům způsobila škodu a už vůbec neuvádí, že by tato nekvalitní práce souvisela se vzděláním poskytovatele této pomoci. Vztahem mezi formálním vzděláním a kvalitou práce není nikdy pouze přímá úměrnost; ostatně na **ministerstvu vnitra rozhoduje o žádostech cizinců řada neprávnicků** a pokud nevládní organizace vyčítají ministerstvu nekvalitní práci, rozhodně to není pouze z důvodu chybějícího vysokoškolského právnického diplomu.

Zvyšovat kvalitu právní pomoci lze vhodnějšími způsoby, než omezováním přístupu k těm, kteří jsou omezeni na svobodě; MV ČR má k dispozici nástroje zejména v rozhodování o finanční podpoře jednotlivých poradenských nevládních organizací.

ad 2)

Poskytování právního poradenství v noci se zdá být spíše nepravděpodobné, je ovšem možné, že z **důvodu krátkých lhůt k podání opravných prostředků (sedm dnů)** takové schůzky s klienty opravdu proběhly, což ale nelze mít za nic zavrženíhodného.

a) Biometrické údaje

b) Současné znění zákona

Žadatelé o vízum si zatím své otisky prstů nechávat snímat nemusí.

c) Novela

§ 53

(1) Žádost o udělení víza se podává na zastupitelském úřadu, pokud tento zákon nestanoví jinak. Žádost o udělení víza se podává na úředním tiskopisu.

(3) Zastupitelský úřad je oprávněn v souvislosti s podáním žádosti cizince o udělení víza snímat otisky prstů a pořizovat obrazové záznamy.

d) Řešení

Vypustit navrhovaná ustanovení týkající se snímání biometrických údajů pro žadatele o vízum z třetích zemí (body 68, 69, 71, 123 a 173) a zachovat stávající znění zákona, které snímání biometrických údajů žadatelům o vízum z třetích zemí nedovoluje.

e) Zdůvodnění

Povinnost snímat biometrické údaje u cizinců, kteří pouze žádají o vízum a tedy není vůbec jisté, že jej dostanou, ještě není stanovena evropským právem a je otázkou, zda se toto sporné bezpečnostní opatření opravdu natrvalo prosadí. V tak závažné věci je dle našeho názoru naprosto nepřístupné, aby byla tato povinnost stanovena zákonem jen proto, že si to státní úřady chtějí vyzkoušet v rámci pilotního projektu, jak se píše v důvodové zprávě k bodům 68 a 69.

f) Argumenty ministerstva vnitra

1) V souvislosti s připravovaným návrhem Nařízení Evropského parlamentu a Rady o vízovém informačním systému (VIS) (...) je nezbytné legislativně ošetřit povinnost cizinců žádajících o udělení víza strpět snímání daktyloskopických otisků a pořizování obrazových záznamů. Zavádění biometrických údajů cizinců, kteří žádají o vízum úzce souvisí s návrhem Nařízení Evropského parlamentu a Rady o vízovém informačním systému a výměně údajů mezi členskými státy (Podkladový materiál str. 4).

2) Kontrola biometrických prvků je reakcí na celosvětový trend zavádění cestovních dokladů s biometrickými prvky (Podkladový materiál str. 3).

3) Zajištěná biometrická data nebudou uchovávána v žádných databázích (Podkladový materiál str. 3).

g) Reakce na argumenty ministerstva vnitra

ad1)

Argumenty MV ČR se tváří, že dnes je již využití biometrie ve VIS zřejmě jisté, a to i přesto, že se o této problematice na půdě Evropského parlamentu stále poměrně bouřlivě diskutuje a snímání biometrických údajů cizinců žádajících o vízum není stanoveno žádným evropským právem a není ani jisté, zda v budoucnu stanoveno bude.

Radikalita ministerstva vnitra v tomto návrhu tedy v současnosti vysoce přesahuje požadavky ze strany EU a to ve chvíli, kdy se názor EU na zjišťování biometrických údajů teprve vytváří. Tento požadavek tedy implikuje myšlenku, zda se více než o přípravu se na nutnost implementace určitého nařízení, o kterém ani není jasné, zda vstoupí v platnost či nikoli, nejedná o pilotní projekt ministerstva, ve kterém si snímání a práci s biometrickými údaji, jak samo v důvodové zprávě přiznává, vyzkouší.

ad 2)

Pokud se zaměříme na argument, že snímání biometrických údajů je celosvětový trend, nelze než konstatovat, že ne každý celosvětový trend je dobrý a je právě na odpovědnosti jednotlivých zemí, zda se k různým „trendům“ přidají a v jaké míře. Přitom rovněž v ČR je snímání biometrických údajů jedním z témat, o kterém panují v politickém spektru různé názory.

ad 3)

Tvrzení, že biometrická data nebudou uchovávána v žádných databázích, ostře kontrastuje s tvrzením, že toto opatření je zaváděno i s myšlenkou na schengenskou databázi žadatelů o udělení víz, a v podstatě vyvrací pravdivost tohoto tvrzení.

V podkladové zprávě rovněž MV ČR nikde neuvádí, jakým způsobem by zabránilo případnému zneužití těchto mimořádně citlivých dat, a pouze odkazuje na „nařízení o VIS“.

a) Změny definic rodinných příslušníků

b) Současná právní úprava

§ 15a

- 1) Rodinným příslušníkem občana Evropské unie 1a) se pro účely tohoto zákona rozumí jeho*
- a) manžel,*
 - b) rodič, jde-li o občana Evropské unie 1a) mladšího 21 let,*
 - c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela občana Evropské unie a*
 - d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie.*

(2) Je-li účelem pobytu občana Evropské unie 1a) studium, rozumí se rodinným příslušníkem pouze manžel a nezaopatřené dítě.

- (3) Za nezaopatřenou osobu se podle odstavce 1 písm. d) se považuje cizinec, který*
- a) se soustavně připravuje na budoucí povolání,*
 - b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo*
 - c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.*

- (4) Ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se obdobně vztahují i na cizince, který*
- a) s občanem Evropské unie žije ve společné domácnosti nebo se o sebe ze zdravotních důvodů nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, nebo*
 - b) je rodinným příslušníkem státního občana České republiky 1).*

c) Novela

§ 15a

- (1) Rodinným příslušníkem občana Evropské unie 1a) 1b) se pro účely tohoto zákona rozumí jeho*
- a) manžel,*
 - b) rodič, jde-li o občana Evropské unie 1a) 1b) mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti,*
 - c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela občana Evropské unie a*
 - d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie.*

(2) Je-li účelem pobytu občana Evropské unie 1a)1b) studium, rozumí se rodinným příslušníkem pouze manžel a nezaopatřené dítě.

(3) Za nezaopatřenou osobu podle odstavce 1 písm. d) se považuje **občanem Evropské unie nebo jeho manželem vyživovaný cizinec, který**

a) se soustavně připravuje na budoucí povolání,

b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo

c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.

(4) Ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že

a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud

1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen trvalý či dlouhodobý pobyt, žil s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,

2. je občanem Evropské unie vyživovaný, nebo

3. se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, anebo

b) má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.

(5) Ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky 1a).

d) Řešení

Definice rodiče by mohla znít: „**rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého vyživuje**“ (bod 10 novely). Ostatní změny by se měly zamítnout (body 10 - 13 novely) a ponechat dosavadní stav.

e) Zdůvodnění

Zdá se legitimní, aby právo pobytu měl jen ten rodič českého občana nebo občana jiného státu EU, který se o své dítě stará. Toto může též přispět k prevenci tzv. fingovaných prohlášení otcovství.

Na druhou stranu ne všichni rodiče, které své děti vyživují, s nimi žijí ve společné domácnosti. Pokud jsou **rodiče rozvedeni** anebo **spolu z jiného důvodu nežijí**, nemusí být dána **ani společná domácnost rodiče s dítětem**. Přesto se ovšem takový rodič o dítě stará a **dítě má právo na styk se svým rodičem** (viz Úmluva o právech dítěte).

Ostatní redefinice rodinných příslušníků českých občanů a jiných občanů EU jsou **v rozporu s potřebou stability právního řádu**. Dle našeho názoru není žádoucí, aby byl neustále měněn zákon na základě tzv. „poznatků z praxe“. Současné znění zákona je zcela vyhovující.

Návrh navíc při definicích **směšuje právo hmotné s právem procesním** a označuje za rodinného příslušníka ne toho, kdo splňuje určitou vlastnost, nýbrž toho, kdo prokáže, že tuto vlastnost splňuje. Tím dochází **k přenášení všech důkazních povinností na cizince**, což je v rozporu se zásadou správního řízení, že správní orgán je povinen zjistit skutečný stav věcí.

f) Argumenty ministerstva vnitra

Institut společné domácnosti je zneužíván (důvodová zpráva).

Cizinci stačí čestně prohlásit, že žije s jiným ve společné domácnosti a policie mu musí udělit pobyt (vyjádření na výborech Poslanecké sněmovny).

g) Reakce na argumenty ministerstva vnitra

Zneužívání určitého práva nemůže být nikdy **důvodem ke zrušení tohoto práva všem**, ale měla by být **podnětem ke zlepšení práce policie**.

Čestné prohlášení je pouze jedním z důkazních prostředků, kterými má policie zjišťovat, zdali cizinec opravdu žije ve společné domácnosti s občanem EU a tyto důkazy pak vyhodnocovat v jejich vzájemné souvislosti. Čestné prohlášení jako důkaz rozhodně nemusí být postačující. Dle zkušeností nevládních organizací policie prověřuje společnou domácnost velmi přísně (vyskytly se i případy, kdy policisté šli čtyřikrát do terénu).

a) Odvolání proti rozhodnutí o odepření vstupu

b) Současná právní úprava

§ 180e

Nové posouzení důvodů odepření vstupu cizince na území

1) Cizinec je oprávněn požádat policii o nové posouzení důvodu, pro který mu byl ...odepřen vstup na území.

2) Žádost o nové posouzení důvodu odepření vstupu podává cizinec písemně ve lhůtě do 15 dnů ode dne odepření vstupu na území u Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie.

Ředitelství pak cizince informuje do 60 dnů o výsledku posouzení.

c) Novela

Současné znění se nemění, a to navzdory čl. 13 Schengenského hraničního kodexu.

d) Řešení

Přeformulovat odstavec 2) § 180e (týká se bodů 211 a 212) na následujících znění:

*(2) Žádost o nové posouzení důvodu odepření vstupu podává cizinec **nebo jeho zástupce** písemně ve lhůtě **do 30 dnů** ode dne odepření vstupu na území u Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie; podání žádosti nemá odkladný účinek.*

e) Zdůvodnění

Dle čl. 13 Nařízení 562/2006 **Schengenský hraniční kodex** má cizinec, jemuž bylo na vnějších hranicích EU odepřen vstup, **právo na odvolání** (aniž by však měl mezitím právo na vstup). Český cizinecký zákon ovšem v těchto případech právo na odvolání nepřiznává, nýbrž přiznává jen možnost požádat o nové rozhodnutí. Toto řízení je ovšem vyloučeno ze správního řádu, takže účastníci by měli mnohem méně práv.

Jelikož takový cizinec je stále v zahraničí, je třeba mu dát výslovné **právo, aby si mohl zvolit k podání této žádosti zástupce**. Vzhledem k tomu, že podání žádosti ze zahraničí je mnohem obtížnější, je třeba **prodloužit lhůtu k podání této žádosti** o nové posouzení.

a) Zhoršení postavení žadatelů o víza

b) Současná právní úprava

Zákon v současnosti níže vkládaná ustanovení neobsahuje.

c) Novela

Do § 57 je přidán odstavec 4):

§ 57

(4) Stanovisko zastupitelského úřadu nebo policie k žádosti o udělení víza se žadateli o vízum ani jeho zástupci nezpřístupňuje.

d) Řešení

Toto ustanovení vypustit (bod 73) a ponechat dosavadní úpravu.

e) Zdůvodnění

Řízení o udělení víza není řízením správním a není tedy nárok na nahlížení do spisu. Není ovšem důvodem **paušálně ve všech případech zakázat**, aby byl žadatel se stanoviskem příslušného orgánu seznámen. Ne ve všech případech totiž existují či mohou existovat obavy, o kterých píše důvodová zpráva, tedy obavy o bezpečnost pracovníků zastupitelských úřadů. Práci zastupitelských úřadů lze řídit interními směrnicemi a nikoli přímo zákonem, který pak může mít negativní vliv v konkrétních situacích.

Práce ambasad je již nyní velmi kritizována pro svou netransparentnost. Navržené ustanovení by ještě dále pod rouškou bezpečnostních opatření **prohlubovala nekontrolovatelnost práce úředníků při udělování víz.**

a) Automatické rušení povolení k pobytu rodinným příslušníkům těch cizinců, kteří jsou oběti obchodování s lidmi

b) Současná právní úprava

V současné době se povolení k pobytu vydává jen samotné oběti obchodu s lidmi, nikoli i rodinným příslušníkům této osoby.

c) Novela

Novela zavádí, že povolení k pobytu lze vydat i nejužší rodině cizince, který byl obětí obchodu s lidmi. Současně ovšem stanoví, že zrušením povolení k pobytu cizinců, kteří jsou oběti obchodu s lidmi zaniká automaticky i platnost povolení rodinných příslušníků.

§ 46c

(5) Vykonalostí rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území vydaného cizinci podle § 42e odst. 1 současně zaniká platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území vydaného cizinci podle § 42e odst. 5; o této skutečnosti ministerstvo cizince informuje.

(6) Ministerstvo v rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území stanoví lhůtu k vycestování z území a cizinci udělí výjezdní příkaz; výjezdní příkaz dále ministerstvo udělí cizinci, kterému zanikla platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území podle odstavce 5. Cizinec je povinen ve stanovené lhůtě z území vycestovat.

d) Řešení

Upravit zákon (bod 61 novely) tak, aby se každému cizinci rušilo povolení k pobytu individuálně.

e) Zdůvodnění

Tato část novely zavádí velmi **nestandardní ustanovení**, kterým je, že rodinní příslušníci obětí obchodování s lidmi auto-

matically pozbudou povolení k pobytu. Dělo by se tak bez toho, že by mohly být vzaty v potaz jakékoli důvody, díky kterým by povolení k pobytu odebráno být nemělo. Domníváme se, že každé povolení k pobytu by se mělo **rušit individuálním rozhodnutím**. Automatické pozbytí platnosti povolení, které nedovoluje výjimku a ke kterému dochází navíc ještě z titulu týkající se jiné osoby, pokládáme za nepřijatelné.

Je také nutno poukázat i na ustanovení Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která v čl. 4 Dodatkového protokolu č. 3 zakazuje hromadné vyhošťování cizinců.

a) Omezování okruhu cizinců, kterým lze vydat cizinecký pas

b) Současná právní úprava

§ 113 odst. 8

Cizinecký pas vydá policie

a) na žádost cizince, který pobývá na území na základě povolení k pobytu, nemá platný cestovní doklad a doloží, že si jej nemůže nezávisle na své vůli opatřit,

c) Novela

§ 113 odst. 8

(8) Cizinecký pas vydá policie

a) na žádost cizince, který pobývá na území na základě **povolení k trvalému pobytu**, nemá platný cestovní doklad a doloží, že si jej nemůže nezávisle na své vůli opatřit,...

d) Řešení

Zachovat stávající úpravu (a bod 129 vypustit).

e) Zdůvodnění

I v České republice žije řada cizinců, kteří nemají trvalý pobyt a přitom nemají platný cestovní pas a nemohou si jej opatřit. **V nejhorší situaci jsou ti cizinci, kteří nejsou občany žádného státu:** těmto osobám nemůže tedy žádný stát pas vydat.

Současné znění hovoří o těch cizincích, kteří mají povolen pobyt, tedy o těch cizincích, kteří zde pobývají oprávněně. **Současnou úpravu není žádoucí zpřísňovat** a ani ministerstvo vnitra netvrdí, že by činila jakékoli problémy.

a) Přejmenování státních orgánů z oddělení cizinecké policie na inspektorát cizinecké policie

b) Současná právní úprava

§ 161

Státní správa vykonávaná policií a místní příslušnost

(1) Působnost správních orgánů podle tohoto zákona vykonávají v rámci policie

a) ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie,

b) oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie a jejich dislokovaná pracoviště, kterými jsou

1. oddělení cizinecké policie,

2. referáty cizinecké a pohraniční policie,

3. odbor pátrání a kontroly pobytu.

c) Novela

§ 161

Státní správa vykonávaná policií a místní příslušnost

1) Působnost správních orgánů podle tohoto zákona vykonávají v rámci policie

a) ředitelství služby cizinecké policie,

b) oblastní ředitelství služby cizinecké policie a jejich dislokovaná pracoviště, kterými jsou

1. inspektoráty cizinecké policie,

2. inspektoráty cizinecké policie na mezinárodním letišti,

3. odbor specializovaných činností.

d) Zdůvodnění a řešení

Novela opět přejmenovává nejdůležitější orgán cizinecké správy, totiž oddělení cizinecké policie na inspektorát cizinecké policie. Tato změna může dále přispívat k už tak velké **nestabilitě pojmosloví cizineckého práva** a důvodová zpráva ji nijak nezdůvodňuje. Toto přejmenování by ještě více zkomplikovalo orientaci migrantů ve stávajícím systému a to navíc v situaci, kdy existují úvahy transformovat cizineckou policii na imigrační úřad. Přejmenování nejdůležitějšího orgánu cizinecké správy v době, kdy se již uvažuje o dalším případném přejmenování, pokládáme za naprosto neodůvodněnou komplikaci. Proto doporučujeme bod 120 vypustit a v bodu 177 nahradit slova „inspektoráty cizinecké policie“ slovy „oddělení cizinecké policie“.

Připomínky nad rámec navrhované novely se cizineckého zákona

a) Zajištění nezletilého cizince za účelem správního vyhoštění

b) **Současná právní úprava** stejně tak i navrhovaná právní úprava umožňuje zajištění cizince ve věku mezi 15 a 18 lety.

c) Novela

K bodu 136, 137 - vládou navrhovaná právní úprava problematiku nezletilých v Zařízeních pro zajištění cizinců neřeší, nicméně předmětná ustanovení § 124 odst. 1 a 3 jsou novelou měněna.

d) Řešení

Vložit do zákona ustanovení, které by zamezilo zajištění nezletilých osob starších 15ti let.

e) Zdůvodnění

Ačkoliv z novely zákona o pobytu cizinců vyplývá snaha podmínky života v zařízení pro zajištění cizinců pro zajištěné cizince zmírnit, domníváme se, **že s ohledem na ustanovení Úmluvy o právech dítěte je zajištění nezletilců v těchto zařízeních nepřípustné.**

V důvodové zprávě k novele, která poprvé zavedla hranici patnácti let, bylo uvedeno, že pro případy zajištění cizince ve věku 15-18 let bez doprovodu zákon stanovuje zajištění jako opatření **výjimečného** charakteru směřující k zabezpečení rozhodnutí o správním vyhoštění, kdy pro hájení jeho práv bude vždy ustanoven opatrovník.

K tomu je však třeba namítnout, že stanovení zajištění cizinců ve věku 15-18 let bez doprovodu, jako opatření výjimečného charakteru, je pouze konstatováním uvedeným v důvodové zprávě k novele zákona, které však v samotném znění zákona nemá oporu. Ani zákon sám, ani důvodová zpráva však nenabízí zdůvodnění, na jehož základě se s nezletilým cizincem nakládá v rozporu s Úmluvou o právech dítěte, konkrétně s ustanovením čl. 37, který stanoví, že zatčení, zadržení nebo uvěznění dítěte se smí použít (v souladu se zákonem) pouze jako **krajní opatření a na nejkratší možnou dobu**. Zákon o pobytu cizinců však neobsahuje žádné ustanovení, které by předepisovalo, že k zajištění nezletilého bez doprovodu by mělo docházet jen ve výjimečných případech, které by byly v ideálním případě taxativně vyjmenovány.

Zákon o pobytu cizinců pouze stanoví, že pro případy zajištění cizince ve věku 15-18 let bez doprovodu, policie tomuto cizinci ustanoví vždy opatrovníka.

Akceptovatelným řešením není ani **zkrácení možné doby** zajištění u nezletilých bez doprovodu, která je upravena v ustanovení § 125, který zkracuje možnou dobu zajištění této kategorie cizinců na devadesát dnů.

Domníváme se, že pouhá humanizace zajišťovacích zařízení pro cizince není dostačující vzhledem k nejzásadnějšímu omezení práv, kterým je právo na svobodu pohybu, a to zejména ne v situaci, kdy se týká nezletilých bez doprovodu.

a) Místo podání žádosti o vízum

b) Současná právní úprava

§ 52

(1) V zájmu ochrany bezpečnosti státu, udržení veřejného pořádku nebo ochrany veřejného zdraví anebo v zájmu plnění mezinárodní smlouvy může být ...

c) požadováno, aby žádost o udělení víza byla podána na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je cizinec občanem, popřípadě jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen trvalý či dlouhodobý pobyt.

(2) Při stanovení podmínky podle odstavce 1 musí být zachována přiměřenost mezi důvodem pro její stanovení a důsledky tohoto stanovení. Při posuzování přiměřenosti policie přihlíží zejména k dopadům této podmínky do soukromého a rodinného života cizince.

c) Novela

Tento návrh směřuje nad rámec předložené novely.

d) Řešení

Vypustit ustanovení § 52 odst. 1 písm. c) z cizineckého zákona.

e) Zdůvodnění

Cílem již přijatého a účinného ustanovení je omezit bezpečnostní rizika mimo jiné i v rámci boje proti mezinárodnímu terorismu. Domníváme se, že tato formulace může být lehce zneužita v neprospěch takřka každého žadatele o udělení víza. V rámci boje proti mezinárodnímu terorismu by podle našeho názoru **plně postačovalo, že takové (potenciálně nebezpečné) osobě nebude vízum uděleno**. Tuto připomínku vznášíme opakovaně.

Z našich zkušeností můžeme uvést, že žádost o vízum podávají často **osoby, které se z nejrůznějších důvodů nemohou vrátit do země původu**. Podání žádosti o vízum na zastupitelském úřadě České republiky na území jiného státu než státu, jehož jsou občany (např. na Slovensku), je tak pro ně jedinou možností.

a) Náležitosti žádosti o trvalý pobyt

b) Současná právní úprava

§70

(2) Cizinec je povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit...

e) výpis z evidence Rejstříku trestů a obdobný doklad státu, jehož je cizinec státním občanem nebo v němž má trvalé bydliště, jakož i států, v nichž cizinec v posledních 3 letech pobýval nepřetržitě po dobu delší než 6 měsíců, jako doklad k posouzení trestní záchovalosti, nebo čestné prohlášení v případě, že tento stát takový doklad nevydává; tato povinnost se nevztahuje na cizince mladšího 15 let, cizinec starší 15 let, jemuž bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nebo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, anebo jemuž byla udělena doplňková ochrana podle zvláštního právního předpisu 2), je povinen předložit pouze výpis z evidence Rejstříku trestů; cizinec, který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 67, nepředkládá doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů vydaný státem, jehož je cizinec občanem nebo v němž pobýval,

c) Novela

Navrhované vládní znění toto ustanovení nemění.

d) Řešení

Vložit do zákona ustanovení, které by umožnilo v případech hodných zvláštního zřetele prominout splnění podmínky doložení výpisu z rejstříku trestů nebo obdobného dokladu ze země původu.

e) Zdůvodnění

Navrhované znění by umožnilo policii **v odůvodněných případech** upustit od požadavku předložení výpisu z Rejstříku trestů ČR, ale především by umožnilo **upustit od předložení obdobného dokladu státu, jehož je cizinec státním občanem**.

Vzhledem k tomu, že výpis z rejstříku trestů z domovského státu je jednou z povinných náležitostí při podání žádosti o trvalý pobyt, nemají cizinci, kterým v získání tohoto výpisu brání překážka na jejich vůli nezávislá, žádnou možnost, jak trvalý pobyt na území České republiky získat, přestože splňují všechny ostatní podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu.

Tento problém je dlouhodobě nejvíce řešen v souvislosti s **nezletilými cizinci bez doprovodu** (tedy nezletilými cizinci, kteří se na území České republiky nacházejí bez rodičů či jiných zákonných zástupců) umístěnými do péče specializovaného dětského domova, Zařízení pro děti – cizince MŠMT ČR. Současná právní úprava poskytuje těmto cizincům možnost do šedesáti dnů po dosažení zletilosti **požádat o trvalý pobyt z humanitárních důvodů** dle § 66 zákona o pobytu cizinců v souvislosti s § 87 tohoto zákona. Tato úprava, která umožňuje po dosažení zletilosti řešit pobyt nezletilých cizinců bez doprovodu, vychází z toho, že této specifické skupině je během jejich pobytu v zařízení ústavní výchovy poskytována zvýšená péče ze strany státu a poté, kdy se několik let úspěšně integrují, je vhodné řešit jejich situaci i nadále.

Problémem však je, že většina nezletilých již nemá v zemi původu žádné příbuzné, kteří by jim uvedený doklad mohli obstarat a **zastupitelské úřady v této věci nespolupracují**. Navíc je naprosto vyloučené, že tyto osmnáctileté děti, které žijí mnoho let v České republice a ve své zemi již léta anebo nikdy nebyly, mohly být ve své zemi odsouzeny pro trestný čin. Nezletilí cizinci, kteří v České republice studují, jsou na dobré cestě k integraci a k zemi původu již nemají žádné vazby, nemají možnost po dosažení osmnácti let legalizovat svůj pobyt v České republice. Doložení výpisu z rejstříku trestů domovského státu tak je nepřekonatelnou překážkou pro získání trvalého pobytu u této skupiny cizinců.

Navrhované znění § 70 dává správnímu orgánu dostatečný prostor zvážit, zda žadatel učinil veškeré kroky k tomu, aby požadovaný doklad získal, a zároveň umožňuje vyřešit podstatnou překážku zamezující poskytování následné péče nezletilým cizincům bez doprovodu a řešení jejich pobytové situace.

a) Podmínky k odstranění tvrdosti správního vyhoštění

b) Současná právní úprava

§ 122

Podmínky k odstranění tvrdosti správního vyhoštění

(1) V době, po kterou nelze podle rozhodnutí o správním vyhoštění cizinci umožnit vstup na území, policie cizinci udělí vízum nebo povolí vstup na území, jestliže důsledkem neudělení víza nebo nepovolení vstupu by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.

(2) V době, po kterou nelze podle rozhodnutí o správním vyhoštění cizinci umožnit vstup na území, policie udělí vízum nebo povolí vstup na území, pokud účelem pobytu na území je předvolání státního orgánu České republiky a nelze-li věc vyřídit z ciziny.

(3) Dobu pobytu podle odstavce 1 a 2 lze stanovit nejdéle na 30 dnů.

(4) Po neudělení víza nebo nepovolení vstupu na území policie neprodleně sepiše záznam obsahující zdůvodnění tohoto rozhodnutí.

(5) Policie může na žádost cizince vydat nové rozhodnutí 5d), kterým zruší platnost rozhodnutí o správním vyhoštění, jestliže

*a) pominuly důvody jeho vydání a uplynula polovina doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, nebo
b) se jedná o cizince svěřeného do náhradní výchovy (§ 87), který dosáhl věku 18 let a podle vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí tento cizinec projevuje snahu o integraci na území.*

(6) Policie může na žádost občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka vydat nové rozhodnutí 5d), kterým zruší platnost rozhodnutí o správním vyhoštění, jestliže

- a) pominuly důvody jeho vydání a uplynula polovina nebo alespoň 3 roky z doby, po kterou nelze občanu Evropské unie nebo jeho rodinnému příslušníkovi umožnit vstup na území, nebo
- b) se jedná o cizince svěřeného do náhradní výchovy (§ 87), který dosáhl věku 18 let a podle vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí tento cizinec projevuje snahu o integraci na území.

c) Novela

Tento návrh směřuje nad rámec předložené novely

d) Řešení

Navrhujeme doplnit toto ustanovení tak, aby v případech hodných zvláštního zřetele mohla policie splnění podmínek uvedených u písm. a) **prominout**.

Dále navrhujeme do tohoto paragrafu přidat ustanovení umožňující policii vydat nové rozhodnutí, kterým by zrušila platnost rozhodnutí o správním vyhoštění podle odstavce 5) a 6) **rovněž na žádost cizince**, který požádal Českou republiku o mezinárodní ochranu **formou azylu nebo doplňkové ochrany**.

e) Zdůvodnění

Námi navrhované řešení umožňuje policii v odůvodněných případech vydat nové rozhodnutí, kterým se zruší platnost rozhodnutí o správním vyhoštění bez ohledu na lhůtu, která uplynula, respektive bez ohledu na to, zda důvody pominuly (tj. cizinec vycestoval). Taková možnost doposud zákonem upravena není, **a nelze tak vzít v úvahu případy hodné zvláštního zřetele**.

Opakovaně upozorňujeme například na **situaci rodin s nezletilými dětmi**, kdy jeden z rodičů je cizinec s uděleným správním vyhoštěním, který zde žádal o azyl, resp. o mezinárodní ochranu s negativním výsledkem. Vzhledem k udělenému správnímu vyhoštění nemají tito cizinci možnost legalizovat si na našem území pobyt v rámci zákona o pobytu cizinců, tj. nemají možnost požádat o pobyt za účelem sloučení rodiny. V rozporu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který zakotvuje povinnost smluvních stran, a tedy i České republiky, zaručit právo na respektování soukromého a rodinného života, i v rozporu s Úmluvou o právech dítěte, konkrétně čl. 3, který uvádí, že zájem dítěte má být předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí, a to např. uskutečňované správními orgány, je v těchto jednotlivých konkrétních případech jednomu z rodičů odírána možnost podílet se na výchově nezletilého dítěte, a dochází tak k nepřiměřenému zásahu do osobního a rodinného života dotčených osob.

Na podobné situace, kdy by v případě hodném zvláštního zřetele měl být cizinci umožněn pobyt na území České republiky, ačkoliv mu bylo v minulosti uděleno správní vyhoštění, by měl zákon pamatovat právě v části týkající se podmínek k odstranění tvrdosti správního rozhodnutí.

Řešením by proto bylo, kdyby zákon výslovně zakotvoval, že policie může vydat nové rozhodnutí, kterým by zrušila platnost původního rozhodnutí o správním vyhoštění, přičemž v případech hodných zvláštního zřetele by mohla prominout splnění výše uvedených podmínek, tj. rozhodnout o zrušení bez ohledu na lhůtu, která uplynula, respektive bez ohledu na to, zda důvody pominuly (cizinec vycestoval). Policie jakožto státní orgán příslušný pro povolování pobytu cizincům by tak mohla – samozřejmě v odůvodněných případech - **pružně reagovat** na nově vzniklé situace v životě cizinců a případně také **napravit vady svých dřívějších rozhodnutí**, které se ukázaly až později. Státní sebeomezení zakotvené v § 122 cizineckého zákona je v případě správních vyhoštění zbytečné.

Navrhované řešení, které by umožňovalo žadatelům o udělení mezinárodní ochrany požádat o prominutí zbytku správního vyhoštění, vychází z praxe, kdy cizinci, kterému uplyne polovina doby, po kterou mu nelze umožnit vstup na území v době stále probíhajícího řízení o udělení mezinárodní ochrany, není umožněno takovouto žádost podat, respektive policie nemůže vydat nové rozhodnutí, kterým by to předchozí zrušila. **Ustanovení § 2 odst. a) zákona o pobytu cizinců totiž vyjímá z působnosti zákona cizince, kteří požádali Českou republiku o mezinárodní ochranu**. Tito cizinci sice mají teoretickou možnost požádat o zrušení platnosti správního vyhoštění poté, co nabude právní moci rozhodnutí o jejich žádosti o mezinárodní ochranu, lhůta

na vyřízení žádosti o zrušení rozhodnutí o správním vyhoštění je však šedesát dnů a policie kvůli existenci stále platného správního vyhoštění cizinci neumožní pobyt na území.

V praxi tedy dochází k situaci, kdy cizinci je na území uloženo správní vyhoštění a po vstupu do řízení o udělení mezinárodní ochrany, ve kterém stráví několik let, může například uzavřít na území České republiky sňatek s občanem České republiky a založit zde rodinu. V tomto případě pak cizinec pak trpí permanentní nejistotou, že v případě neudělení mezinárodní ochrany bude nucen vycestovat z České republiky, což by znamenalo nepříznivý zásah do života celé rodiny (viz výše). Domníváme se, že je důležité, aby cizinec v době, kdy je účastníkem řízení o udělení mezinárodní ochrany, **měl možnost žádat o odstranění tvrdosti správního vyhoštění**, a nebyl tak v této věci v nápadně znevýhodněném postavení oproti ostatním cizincům.

Články k tématům obsaženým v novele cizineckého zákona

Možnost potírání účelových manželství dle stávajícího znění zákona o pobytu cizinců

Mgr. Libor Kučera, Poradna pro integraci

V materiálu ministerstva vnitra se na několika místech uvádí, že stávající právní úprava je stále častěji zneužívána a cizinci na základě účelově uzavřených manželství „ve značné míře“ získávají povolení k trvalému pobytu. Stávající úprava je tudíž dle ministerstva třeba změnit. Ministerstvo však vůbec neuvádí, že i současné znění zákona o pobytu cizinců s potíráním účelových manželství počítá a poskytuje možnost s tímto jevem účinně bojovat. Jedná se o ustanovení obsažené v § 87k a § 87l cizineckého zákona³, podle nichž v případě, že policie zjistí, že se jedná o účelové manželství, **tak na základě takového zjištění žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, respektive již udělené povolení k trvalému pobytu zruší**. Uvedené paragrafy se nachází v Hlavě IVa zákona, přičemž důvodová zpráva k této hlavě uvádí (jedná se o důvodovou zprávu k zákonu č. 161/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců), že „posuzování tzv. fingovaných manželství bude vycházet z usnesení Rady ze dne 4. prosince 1997 o opatřeních, která je třeba přijmout pro potírání účelových manželství“⁴.

Toto důvodovou zprávou zmiňované usnesení poskytuje stručný, avšak užitečný nástin, jak by měly příslušné orgány členských států při podezření na účelově uzavřený sňatek postupovat⁵. V úvodu je nejprve mimo jiné konstatováno, že „účelová manželství představují prostředek obcházení právních předpisů o vstupu a pobytu příslušníků třetích zemí“ a členské státy by měly přijmout opatření na potírání tohoto jevu. Dále uvádí definici účelového manželství („manželství /.../ jehož jediným cílem je obejít právní předpisy o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí a obdržet pro státního příslušníka třetí země povolení k pobytu nebo oprávnění pobývat v členském státě“) a demonstrativní výčet okolností, které mohou být důvodem pro domněnku účelovosti. Takovými okolnostmi jsou např. skutečnosti, že se manželské soužití neudrží, manželé se před svým sňatkem nikdy nesešli, manželé uvádějí rozporuplné osobní údaje či okolnosti jejich prvního setkání nebo existují důkazy, že již v minulosti jeden či oba manželé účelové manželství uzavřeli.

Dle usnesení se **v případě, že příslušný orgán z okolností získá podezření, že by se mohlo jednat o manželství účelové, vydá povolení k pobytu až poté, co bude toto podezření prověřeno**. Takové prověření může zahrnovat i oddělený pohovor s každým z obou manželů.

Pokud by se česká cizinecká policie tímto usnesením řídila, bylo by dle našeho názoru možno výskyt účelově uzavřených manželství eliminovat již nyní. Policie někdy uvádí, že prokázat účelovost je poměrně komplikované, ale takový argument nemůže obstát. Má-li policie podezření na účelové manželství, měla by zahájit prověřování, přičemž bude např. zkoumat, zda spolu manželé skutečně žijí, dále může vyslechnout třetí osoby, odděleně vyslechnout oba manžele apod. S použitím těchto nástrojů by pro policii prokázání účelového manželství určitě nemělo představovat nepřekonatelný problém, zvláště pak v častých případech, kdy manžel – český občan – pochází ze slabších sociálních vrstev, což je nyní nejčastější případ.

Cizinecká policie však s těmito ustanoveními zákona o pobytu cizinců příliš neumí pracovat, někdy dokonce za úplatu nad evidentním účelovým manželstvím „přivře oči“ (viz nedávná zjištění Inspekce ministra vnitra týkající se uplácení na Oddělení cizinecké policie Jeseník). **Bylo by vhodné, aby byl v rámci cizinecké policie vypracován pokyn, kterým by byli její pracovníci instruováni, jak příslušná ustanovení zákona, resp. usnesení Rady v praxi aplikovat, aby tak mohlo docházet ke skutečně účinnému potírání účelových manželství**.

V případě účelových manželství se nám tedy stávající úprava jeví jako zcela dostatečná, jinak je tomu však u **účelových určení otcovství**. Stávající znění zákona skutečně nedává cizinecké policii dostatečnou možnost, aby při zcela zjevném účelovém jednání neudělila povolení k trvalému pobytu (zamítat žádosti s odvoláním na ohrožení veřejného pořádku není zcela korektní), a změna zákona je tudíž nezbytná. Domníváme se, že dostačujícím řešením je rozšíření těchto ustanovení, která dopo-

³ Již v původním znění zákona o pobytu cizinců je počítáno s tím, že žádost o trvalý pobyt bude zamítnuta, resp. již udělené povolení k pobytu bude zrušeno, jestliže policie „zjistí, že cizinec uzavřel manželství pouze s cílem získat povolení k pobytu; to neplatí, pokud se z manželství narodilo dítě nebo bylo nezrušitelně osvojeno“ (§ 78 písm. d), § 80 odst. 1 písm. a). V původním znění Hlavy IVa se se zrušením, resp. neudělením pobytu v důsledku účelově uzavřeného manželství nepočítalo, příslušné ustanovení se do zákona dostalo až novelou provedenou zákonem č. 161/2006 Sb., která zcela nově upravila celou Hlavu IVa.

⁴ Council Resolution of 4 December 1997 on measures to be adopted on the combating of marriages of convenience (97/C 382/01)

⁵ Český překlad lze najít na <http://isap.vlada.cz/homepage.nsf/titul>

sud hovoří pouze o účelově uzavřených manželstvích, o výslovně uvedené účelové prohlášení, tak jak to navrhuje ministerstvo (body 107 a 108). Dále pak v této souvislosti za vhodnou považujeme změnu navrhovanou v části I. bodu 10 novely, podle níž by bylo možno za rodinného příslušníka občana Evropské unie považovat pouze ty rodiče, kteří své dítě vyživují. V případě přijetí těchto změn by se cizinecké policii dostalo podobného nástroje, jako má již dnes u účelových manželství – v případě podezření na účelové prohlášení by policie zahájila prověřování a pokud by posléze zjistila, že ze strany žadatele došlo k účelovému jednání, tak by povolení k trvalému pobytu neudělila, resp. již udělené povolení by zrušila. Navíc zúžení okruhu rodičů na ty, kteří své dítě vyživují, by znamenalo, že podání žádosti o povolení k trvalému pobytu by nepředcházelo pouze ryze formální prohlášení o určení otcovství, ale cizinec by se o své dítě musel nějakým způsobem starat.

Domníváme se, že důsledné využívání ustanovení zákona o pobytu cizinců by vedlo k účinnému potírání účelově uzavřených manželství, přičemž by vůbec nebylo třeba dosavadní úpravu měnit. Co se týká souhlasných prohlášení, kterými se určuje otcovství, jsme toho názoru, že dostačujícím krokem by byly změny uvedené výše (tedy přijetí bodů 107, 108 a 10); policie by dále mohla při podezření na účelové jednání postupovat dle pravidel, které jsou uvedeny v Usnesení Rady ze dne 4. prosince 1997 – ty by samozřejmě bylo třeba mírně modifikovat.

Fingovaná manželství a možnosti jejich potírání (výňatek z článku)⁶

Mgr. Pavel Čížinský

Pro fingované manželství (častěji se hovoří o účelových manželstvích) dosud neexistuje obecně sdílená definice. V oblasti cizineckého práva jde vždy o sňatek cizince bez povolení k pobytu či s nižším pobytovým statutem na straně jedné a občana daného státu nebo cizince, který požívá určitý vyšší pobytový status na straně druhé (pro zjednodušení budu dále psát jen o „občanovi“), přičemž účelem uzavření tohoto manželství je získání povolení k pobytu pro onoho prvního cizince. Typickým případem je sňatek občana a cizince, mezi nimiž není žádný jiný vztah než jejich ryze obchodní transakce spočívající v absolvování sňatečního obřadu a v předání dohodnuté finanční částky. Cizinec si tedy sám nebo přes zprostředkovatele nalezne občana, jemuž zaplatí za to, že mu tento občan pomůže získat oddací list, jehož předložení je podmínkou pro získání určitého pobytového statutu v daném státě anebo – v případě Evropské unie – rovněž v jiných členských státech. Následně se oba manželé již nemají žádný důvod vidět, vyjma eventuální spolupráce při rozvodu manželství poté, co toto manželství splnilo svůj pobytový účel. Toto je fingované manželství ve své nejčistší podobě. Druhým základním typem fingovaného manželství je sňatek muže a ženy, kteří se sice znají a mezi nimiž existuje určitý vztah, např. sousedský, přátelský (anebo milenecký), ovšem ani jeden z nich nehodlá s druhým vést manželský život. Ani v tomto případě není vyloučena úplata za vstup do sňatku, ovšem jednání občana je často motivováno úmyslem cizincovi nezištně pomoci k legalizaci jeho pobytu anebo k získání lepšího pobytového statutu. Tento druhý základní model se např. v němčině někdy odlišuje od prvního klasičtějšího typu fingovaného manželství (Scheinehe) pojmem „ochranné manželství“ (Schutzehe).

Fingované manželství v českém právu

Zákon o pobytu cizinců přitom postihuje skutkovou podstatu fingovaného manželství následující formulací: „*cizinec uzavřel manželství s cílem získat povolení k pobytu; to neplatí, pokud se z manželství narodilo dítě nebo bylo v době trvání manželství manželé dítě nezrušitelně osvojeno*“ (např. v § 77 zákona o pobytu cizinců). Za kritérium fingovaného manželství tedy české cizinecké zákonodárství považuje cíl, který je uzavřením manželství sledován. Narození či osvojení dítěte je pak právní skutečností, která takové manželství může právně „zhojit“.

Na tuto definici se je nutno podívat kriticky, neboť staví získání povolení k pobytu a opravdovost manželství vzájemně do protikladu, což je třeba odmítnout. Romantická představa, že manželství se uzavírá jen z tak čisté lásky, že přitom sociální výhody spojené se sňatkem nehrají žádnou roli, neodpovídá realitě a nemůže být normou ani ve vztahu k binacionálním manželstvím. S manželstvím je spojeno mnoho povinností a práv, a to jak mezi manžely navzájem, tak vůči třetím osobám, takže mnoho párů uzavírá sňatky také z důvodů bytových, finančních (daňové výhody, novomanželské půjčky, hypotéky), dědicopravních či jiných (zvláštním případem jsou gayové a lesby, kteří se uzavřením sňatku snaží skrýt před pozorností okolí), což nemusí opravdovost jejich vztahu ani povahu jejich manželství nikterak snižovat. U cizinců lze předpokládat, že pro mnoho z nich představuje získání povolení k pobytu z důvodu manželství určitou výhodu, jejíž vidina může rozhodnutí vstoupit do manželství s občanem uspišit nebo dokonce snad i přivodit, což ovšem nemění nic na povaze a funkci takového svazku. Dle české definice by tedy mnoho, snad většina binacionálních manželství byla fingovaná, a to až do okamžiku narození dítěte.

Skutečným smyslem neúměrně široce formulované definice fingovaného manželství v zákoně o pobytu cizinců je zřejmě usnadňování prokazování fingovaných manželství policií, což se ovšem dle vyjádření policie stejně příliš nedaří.

Příklady definic fingovaného manželství v jiných právních řádech

Podívejme se nyní na definice obsažené v některých zahraničních cizineckopravních úpravách. Rakouské cizinecké právo pojednává v příslušných právních předpisech o tzv. „pobytovém manželství“ (Aufenthaltsehe), které je definováno odkazem na čl. 8 Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který hovoří o právu na ochranu rodinného života. Pobytovým manželstvím je dle § 30 rakouského spolkového zákona o usazování a pobytu cizinců v Rakousku⁷ svazek manželů, kteří spolu nevedou rodinný život ve smyslu článku 8 této Úmluvy, a přesto se na toto manželství jeden z nich odvolá při získávání nebo zachování povolení k pobytu. Kritériem je zde tedy rodinný život ve smyslu Evropské úmluvy.

⁶ Celý článek bude publikován časopise Bulletin advokacie

⁷ Viz Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG), StF: BGBl. I Nr. 100/2005, viz <http://www.ris.bka.gv.at/bundesrecht/>

Jiné státy kladou v ustanoveních svých právních předpisů týkajících se fingovaného manželství důraz na jiné jeho aspekty. Např. polská a švýcarská úprava hovoří o manželství, jehož uzavřením je sledováno zneužití, popř. obejití příslušných ustanovení zákona. A francouzský cizinecký zákoník formuluje skutkovou podstatu fingovaného manželství slovy: „uzavření manželství, jehož výlučným cílem je získání povolení k pobytu anebo ochrany před vyhoštěním“⁸.

Návrh definice fingovaného manželství

Propojením některých výše uvedených definic lze dle mého názoru dospět k obhájitelné definici fingovaného manželství. Fingované manželství je takový svazek, při jehož uzavření byly dány dva úmysly snoubenců: jednak úmysl negativní, totiž nevést společně rodinný život jako manželé, a pak úmysl pozitivní, totiž obejit předpisy přistěhovaleckého práva. Chybí-li negativní úmysl, jde pouze o výhodný sňatek, který jednomu ze snoubenců zajistí i právo pobytu v daném státě. Chybí-li naopak pozitivní úmysl, jedná se zřejmě rovněž o fingované manželství, které ovšem nespadá do oblasti přistěhovaleckého práva a které mohlo sledovat jiné důvody (dle informací z denního tisku se v ČR vyskytl případ fingovaného manželství dvou nájemců, kteří svým sňatkem provedli výměnu svých bytů, ke které jim jejich pronajímatelé nechtěli dát souhlas).

Výklad pojmu manželský život může činit v dnešní době, kdy instituce manželství prochází velkými změnami, komplikace. Pokud bychom vycházeli dle rakouského vzoru z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, musíme konstatovat, že se tento soud dosud vymezením fingovaného manželství přímo nikdy nezabýval⁹. Z jeho rozsáhlé judikatury k výkladu pojmu rodinný život lze vybrat např. rozhodnutí o přijatelnosti stížnosti ve věci K. v. Spojené království naznačující, že rodinný život předpokládá „skutečnou existenci úzkých osobních vazeb v praxi“. U neformálních svazků klade judikatura tohoto soudu dále důraz především na jejich stabilitu po určitou dobu a na záměr obou stran, naopak společné soužití je sice zpravidla znakem rodinného života, ovšem nikoli nezbytně nutným (např. v rozsudku Kroon v. Nizozemí Soud uznal za rodinný život vztah paní Kroon a pana Zerrouka, kteří spolu sice nikdy nebydleli, ovšem měli spolu během několika let 4 děti¹⁰). Lze se jen dohadovat, jaké další znaky (vedle již zmíněných - stability, záměru být spolu a společného soužití - bydlení) musí nebo by měly být pro naplnění pojmu manželský život splněny: sexuální život, manželská věrnost, úmysl mít děti, společné hospodaření, společné trávení volného času? Všechny tyto znaky bývají totiž u většiny manželství alespoň po určitou dobu přítomny, ovšem u mnoha manželství dány nejsou. Především u manželství uzavíraných mezi osobami, které se dobře znají či si jsou dokonce blízké, je přesná hranice mezi fingovaným a nefingovaným manželstvím dle mého názoru v podstatě nestanovitelná. Mírnější pojetí totiž pojem manželství zcela relativizuje, přísnější pojetí bude naopak po cizincích požadovat něco, co někdy i většina obyvatel západních společností už dávno nespěňuje. Nedefinovatelnost pojmu manželský život je ve vztahu k právním následkům, které mohou být s fingovaným manželstvím spojeny (viz dále), dle mého názoru závažným problémem.

Vztah muže a ženy, kteří uzavřeli fingované manželství, se může během doby změnit. Nejen ve známém filmu Zelená karta, nýbrž i v praxi se někdy stává, že tyto osoby spolu začnou vést rodinný život. V takovém případě dle mého názoru získají tito manželé právo na ochranu svého rodinného života a stát by tedy neměl jejich pobytu na svém území bránit; rodinně-právní aspekty takové situace nyní nechávám stranou. Na druhou stranu skutečnost, že úkon uzavření jejich manželství splňoval podmínky fingovaného sňatku, zůstává nezměněna a pokud jsou za takové jednání ukládány sankce (viz dále), nemusí pozdější zamilování dříve fingovaných manželů uložení takové sankce, např. pokuty, a priori vylučovat.

Přesné definování fingovaného manželství pro účely cizineckého práva je důležité zejména z důvodu důsledného odlišení fingovaného manželství od manželství nefunkčního anebo manželství rozpadlého či rozvráceného. Stejně jako mnoho jiných manželství i manželství mezi občany a cizinci se často nevydaří a manželé se rozcházejí, ovšem ne vždy se (ihned) rozvádí.

Zde je tedy nutno jasně postulovat, že byl-li sňatek uzavřen v úmyslu vést manželský život, nemůže pozdější – byť sebedřívější - neúspěch tohoto plánu vést k prohlášení manželství za fingované. Za protiprávní by bylo možno považovat pouze odvolání se na takto již rozpadlé manželství při další žádosti o povolení k pobytu za předpokladu, že ten, kdo se na manželství odvolává, již do budoucna vylučuje obnovení manželského soužití s ještě nerozvedeným manželem.

Čtyři možnosti potírání fingovaných manželství

1) Automatické zrušení povolení k pobytu v případě zániku manželství

Jedná se o případ, kdy zákon stanoví, že udělené povolení k pobytu pro cizince z důvodu jeho manželství s občanem či

⁸ Viz 2 Viz čl. L623-1 francouzského cizineckého zákoníku (Code de l'entree et du sejour des etrangers et du droit d'asile) viz www.legifrance.gouv.fr (překlad autor)

⁹ Výjimku tvoří případ Benes v. Rakousko, č. 18643/91, 72 DR 271 (1992), kdy stížnost proti prohlášení manželství za nicotné byla prohlášena za nepřijatelnou, přičemž bylo vzato v potaz, že manželé spolu nikdy nevedli společnou domácnost, že tento úmysl zde nebyl ani na počátku a že existovala svědectví ohledně skutečnosti, že stěžovatelka uzavřela sňatek pouze za účelem získání rakouského občanství. Viz <http://cmiskp.echr.coe.int>

¹⁰ 4 Harris D.J., Boyle M.O., Warbrick C., Law of the European Convention on Human Rights, London 1995, str. 313

cizincem pobývajícím na území dotyčného státu (tzv. sloučení rodiny) bude cizinci zrušeno, pokud jeho manželství zanikne. Např. český zákon o pobytu cizinců v § 80 odst. 1 písm. b) ve znění platném v letech 2000 až 2005 stanovil, že policie platnost povolení k pobytu zruší, jestliže ...b) manželství zanikne na základě pravomocného rozhodnutí soudu o rozvodu manželství nebo na základě pravomocného rozhodnutí soudu o prohlášení manželství za neplatné do 5 let po vydání povolení k pobytu a z manželství se nenarodilo dítě nebo nebylo nezrušitelně osvojeno. Tento přístup sice výslovně fingovaná manželství neřeší a může být odůvodněn i tím, že dotyčnému cizinci byl udělen pobyt za určitým účelem, tedy za účelem jeho společného soužití se svým manželem, a tento účel okamžikem zániku manželství končí a další pobyt cizince tedy není odůvodněn.

Pro úředníky je tento přístup administrativně poměrně nenáročný, neboť cizinci mají v ČR povinnost hlásit změnu svého osobního stavu a toto ohlášení bylo tedy podnětem pro zrušení povolení k pobytu dotyčného cizince.

Automatické rušení povolení k pobytu je dnes ovšem opouštěno a evropské právo jej v řadě případů nepřipouští, neboť je považováno za příliš tvrdé. Cizinec se totiž již mohl v dotyčné zemi plně integrovat. Dále tento přístup vlastně trestá paušálně ty cizince, jejichž manželství ztroskotalo, což není ospravedlnitelné. Důležitý argument pochází z oblasti rovnoprávnosti žen a mužů a prevence domácího násilí, totiž že hrozba zrušení pobytu nutí cizince (či cizinku), aby v manželství s občanem zůstal a stupňuje to jeho závislost na občanovi, který může cizince vydírat hrozbou rozvodu.

2) Sankce za uzavření fingovaného manželství, které se prokázalo

Dnes nejběžnějším způsobem potírání fingovaných manželství je ukládání sankcí za uzavření fingovaného manželství. Jde zejména o sankci nejpřirozenější, totiž o zrušení povolení k pobytu, které bylo získáno na základě fingovaného manželství. Takto je koncipována i současná česká právní úprava.

V jiných státech ovšem jsou sankcemi i pokuty, tresty vyhoštění a stále častěji jsou přijímány i zákony, které uzavření fingovaného manželství kriminalizují a ukládají za něj i trest odnětí svobody. Sankce mohou hrozit jak cizinci, který o pobyt usiluje, tak i občanovi, který fingovaným sňatkem k získání pobytu dopomohl, ovšem i zprostředkovateli fingovaného sňatku. Např. ve Francii hrozí oběma členům fingovaného páru trest odnětí svobody až na 5 let¹¹. Rakousko hrozí občanovi (respektive i cizinci), který chce fingovaným sňatkem pomoci jinému získat pobyt, pokutou, jednal-li ovšem za úplatu, hrozí mu trest vězení až 1 rok. Zprostředkovatele, který jedná za úplatu, pak rakouský zákon trestá až třemi roky vězení. Naopak ohledně cizince, který pobyt získal, je v rakouském cizineckém zákoně výslovně stanoveno, že není trestně odpovědný ani jako pomocník. Zajímavou právní konstrukcí má Německo, kde praxe považuje uzavření fingovaného manželství a uplatnění takového manželství v řízení o vydání povolení k pobytu za sdělení nepravdivých údajů s cílem získat povolení k pobytu, což je – děje-li se tak za úplatu nebo děje-li se tak ve prospěch více cizinců - trestným činem nelegálního převaděčství dle § 96 zákona o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na spolkovém území (Einschleusen von Ausländern), za což může být uložen trest odnětí svobody až na 5 let. Fingované manželství může být dále posuzováno jako napomáhání k neoprávněnému pobytu, což je jednání trestné v řadě států z důvodu implementace směrnice Rady 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nedovolenému vstupu, přechodu a pobytu.

Problémem tohoto přístupu je obtížná dokazatelnost fingovaného manželství, zejména v jeho jemnějších formách, neboť úmysl se obvykle prokazuje jen těžko. Fingované manželství tak může být prokazováno jen pomocí nepřímých důkazů.

3) Pravomoc oddávajících odmítnout provést sňatkový obřad

Třetím základním přístupem k potírání fingovaných manželství jsou opatření namířená proti samotnému uzavření fingovaného sňatku. Řada států ukládá úředním osobám připravujícím nebo provádějícím sňatečné obřady, aby v případě důvodného podezření ohledně fingovaného sňatku takový obřad neprovedly (např. Německo, Rakousko či Švýcarsko). Ve Francii mohou pracovníci matričních úřadů uzavření sňatku odložit a požádat státního zástupce, aby uzavření tohoto manželství zakázal; pokud státní zástupce do 15 dnů neučiní příslušné rozhodnutí, musí matrikáři obřad provést, pokud státní zástupce uzavření manželství znemožní, mohou snoubenci proti jeho rozhodnutí podat žalobu k soudu.

Snaha zamezovat fingovaným manželstvím už v jejich samotném počátku je dle mého názoru v zásadě správná, neboť fingované manželství je zneužitím práva a z hlediska efektivity veřejné správy je absurdní, aby oddávajícímu bylo zřejmé, že sňatek je jen fingovaný, a přesto musel nebo si myslel, že musí, obřad provést. Na druhou stranu existuje závažné riziko, že uzavření manželství se odepře i těm, kteří založit manželské společenství chtějí, což by znamenalo jasný zásah do lidských práv. Nelze ani přeceňovat efektivnost tohoto přístupu, neboť takto se lze pokusit zachytit jen fingovaná manželství uzavíraná v ČR, zatímco manželství uzavíraná v zahraničí kontrolována být nemohou.

11 5Viz čl. L623-1 francouzského cizineckého zákoníku, www.legifrance.gouv.fr

4) Odbourávání výhod, které jsou s uzavřením manželství pro cizince spojeny

Poslední možnou strategií je snižování standardu práv, která právo manželům svých občanů nebo usazených cizinců přiznává. V řadě zemí lze pozorovat, že manželům občanů se nejprve udílí určitý nižší či krátkodobější pobytový status a teprve po několika letech pobytový status vyšší. Stejná debata nyní probíhá i v českém právu. Vedle zhoršení právního postavení, a tudíž snižování atraktivity statutu manžela, je tím v praxi zaváděna i jakási „zkušební lhůta“ pro manžele.

Je nutno poukázat na to, že zavádění několikaleté zkušební lhůty má vlastně stejný důsledek, jako automatické rušení povolení k pobytu v případě zániku manželství (viz výše). Odbourávání výhod souvisejících s manželstvím se tedy nejen nevyhne negativům spojeným s automatickým rušením povolení k pobytu (viz výše), nýbrž ještě k tomu navíc všem manželstvím snižuje standard jejich práv.

Zákon o pobytu cizinců jako příklad negativních tendencí celého českého právního řádu

Mgr. Pavel Čížinský

Mezi českou právníkou veřejností se už po mnoho let ozývá kritika některých rysů českého právního řádu a české normotvorby¹². Zákonům jsou vyčítány v zásadě dvě negativa. Jde jednak o přílišnou kvantitu a rozsáhlost právních předpisů, které mají narůstající tendenci a vedou ke zvyšující se nepřehlednosti. A pak rovněž o nestabilitu právního řádu, o časté změny zákonů, které znemožňují skutečné etablování právních předpisů v právním povědomí společnosti. Z druhého bodu kritiky potom někteří lidé dovodí třetí negativní vlastnost, kterou je obecně nízká kvalita české legislativy. Je každopádně pravda, že v současné již permanentní legislativní smršti ztrácí klasická forma publikace právních předpisů, totiž Sběrka zákonů, zcela svou funkci a právníci musí pracovat se zněními zákonů vypracovanými právními informačními systémy, a to nejlépe v elektronické podobě.

Souběžně s kritikou jsou hledány i možnosti, jak tento nekontrolovatelný vývoj zvrátit. Zaznívají absurdní návrhy typu zastavit normotvorbu anebo udělat jakýsi stop-stav počtu paragrafů a smět nadále pouze paragrafy měnit, nikoli přidávat další. Serióznější příspěvky očekávají kýžené zvýšení kvality od změny legislativních pravidel vlády a od většího ztransparenění celého zákonotvorného procesu¹³. Ačkoli nelze popřít, že zlepšení legislativní práce by znamenalo velkou pomoc, přesto se domnívám, že problém současného vývoje není jen v lidském faktoru, nýbrž i v tom, co od právních předpisů očekáváme a zda naše očekávání nejsou nepřiměřená.

K tomuto názoru může vést zkušenost s tvorbou zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zákona, který vykazuje všechny výše uvedené negativní jevy ve vrchovaté míře. Pokud jde o rozsah zákona, narůstal počet ustanovení tohoto zákona během posledních 15 let v průměru o 13 paragrafů ročně. Nyní má zákon přes 230 ustanovení, která obsahují celkem 19 druhů pobytových oprávnění, která se cizincům udílí v několika desítkách přesně stanovených životních situacích. Tento vývoj se do budoucna navíc nikterak nezastaví, neboť je velmi pravděpodobné, že Evropská unie svým právem v brzké době pokryje další skupiny cizinců, na jejichž migraci existuje veřejný zájem (vysoce kvalifikovaní pracovníci, sezónní a cirkulární pracovníci, cizinci vyslaní v rámci téhož zaměstnavatele přes hranice jednotlivých členských států EU aj.)¹⁴. Ještě horší je situace zákona, pokud jde o jeho stabilitu. Od roku 2000, kdy současný zákon vstoupil v účinnost, probíhá v průměru každý rok alespoň jedna rozsáhlá novela tohoto zákona o desítkách či stovkách novelizačních bodů¹⁵. Zákon trpí velkou nestabilitou terminologie, a to i u zcela zásadních institutů jako je trvalý pobyt či žadatel o azyl¹⁶. Při rozsáhlých novelizacích, které často pracují s odkazy v zákoně, se nelze vyhnout vysloveným legislativním chybám vzniklým z přehlédnutí, které jsou tu ve prospěch cizinců, tu naopak k jejich tíži¹⁷. V poslední době cizinecký zákon stále častěji obsahuje i ustanovení, která se netýkají vstupu a pobytu cizinců (což má cizinecký zákon upravovat), nýbrž která upravují sociální práva cizinců a patří tedy např. do zákona o zaměstnanosti či do zákona o veřejném zdravotním pojištění. Nepřehlednost zákona je ještě podtržena tím, že zákon nyní obsahuje i ustanovení, která jsou platná, ovšem účinnosti nabývají až vstupem do Schengenského prostoru. Skutečně účinné znění tedy neobsahují ani některé elektronické právní informační systémy.

Důvody, které k tomuto neutěšenému stavu vedly, mohou být z podstatné části viděny v povinnosti České republiky implementovat právo EU: Česká republika totiž jednak do Evropské unie vstupovala a bylo třeba zapracovat veškeré evropské právo přijaté do okamžiku vstupu, ovšem současně se samo migrační právo EU velmi dynamicky vyvíjelo a nadále vyvíjí. Přesto je ovšem otázkou, zda implementace každé směrnice musí vést k přepisu v podstatě celé této normy do textu cizineckého zákona a vytvoření zcela nové pobytové-právní škatulky (která je do sebe uzavřená a jasně ohraničená oproti ostatním) a zda by zákon neměl pracovat s obecnějšími pojmy, do kterých by se implementovaná směrnice vešla anebo které by vyžadovaly jen určité mnohem menší doladění?

12 Diskuse se vede jak na úrovni publicistické např. v Lidových novinách či v Hospodářských novinách, tak na úrovni vysoce odborné viz např. Brabec F., Rozpad formálních pravidel v české legislativě aneb několik poznámek k opomíjení formy, Právník 12/2006

13 Viz Richter T., Jak (ne)pomoci legislativnímu procesu, Právní rozhledy 3/2007

14 Viz tisková zpráva Evropské komise "A Comprehensive European Migration Policy" ze dne 14.5.2007

15 Viz novely č. 140/2001 Sb. (133 novelizačních bodů – mezi novelizační body nejsou počítána přechodná ustanovení k novele), 217/2002 Sb. ((134 novelizačních bodů), 222/2003 Sb. ((134 novelizačních bodů), 428/2005 Sb. (184 novelizačních bodů), 161/2006 Sb. (138 novelizačních bodů) a 165/2006 Sb. (51 novelizačních bodů).

16 Např. pojem žadatel o azyl: 1) žadatel o přiznání postavení uprchlíka (1991 až 1999), 2) žadatel o udělení azylu (2000 až 2006) a 3) žadatel o udělení mezinárodní ochrany (od září 2006 dosud) Anebo institut trvalého pobytu pro cizince: 1) v letech 1992 až 1999: povolení k trvalému pobytu, 2) v letech 1999 až 2006: povolení k pobytu a od dubna 2006 opět povolení k trvalému pobytu.

17 Např. § 42a odst. 5 písm. d) či § 69 odst. 2 (v první větě chybí písm. d).

I kdybychom ponechali stranou způsob implementace evropského práva, jsou tvůrci cizineckého zákona zřejmě přesvědčeni o tom, že zákon musí upravovat veškeré jednání příslušných úředníků, a to co nejpodrobnějším způsobem. Zákon tak např. u každého druhu pobytového oprávnění stanoví zvlášť nejen okruh oprávněných žadatelů, nýbrž i přesně náležitosti žádosti, místo podání žádosti, možnosti a důvody zamítnutí žádosti, formu povolení k pobytu a případný průkaz osvědčující toto povolení (včetně toho, zda se jedná o samostatný doklad či ne a jaké údaje jsou v tomto průkaze uvedeny), délku platnosti povolení, důvody zrušení povolení k pobytu a možnosti prodloužení povolení k pobytu (místo, čas, náležitosti aj.). Zákon občas stanoví i naprosté samozřejmosti, např. že policista odmítne ověřit pozvání, které je vyplněno nečitelně¹⁸. Přesvědčení, že státní správa musí jednat nikoli jen v rámci zákona, nýbrž pouze na základě výslovného konkrétního zákonného ustanovení vede pak v podstatě ke ztotožnění cizineckého zákona s migrační politikou a k tomu, že každá plánovaná změna migrační politiky (včetně pokusů o změny vyvolané politickými či mediálními aférami) musí znamenat i změnu legislativy, což už by zcela zásadním způsobem měnilo pojetí zákona jakožto normy obecné.

Ambice upravit veškeré jednání úředníků přímo zákonem má ovšem vedle přehnaného nároku na formální legalitu konání veřejné správy i další právně-sociologické důvody, jak vyplývá z procesu přijímání novel zákona. Obecně vzato, zákon by měl upravovat vztah mezi občany či jinými soukromými osobami na straně jedné a státními orgány na straně druhé tak, aby jakékoli zásahy státu do sféry práv soukromoprávních subjektů měly zákonný podklad. Cizinecký zákon se ovšem často zabývá vztahy různých státních orgánů mezi sebou anebo problematikou kontroly podřízených úředníků nadřízenými. V prvním případě je cílem uložit dvěma úřadům určitou komunikaci a pro vládu je zřejmě snazší vložit příslušnou povinnost přímo do zákona, než dohlédnout na to, že bude vydán určitý interní předpis a že spolu dva úřady začnou komunikovat. Ve druhém případě má kasuistická úprava, kdy ani zákon neponechává úředníkům téměř žádný prostor pro správní uvážení, za cíl omezovat riziko korupce mezi úředníky. Otázkou může být, proč ale musí protikorupční mechanismy obsahovat přímo zákon, proč by jednání policistů nešlo detailně upravit až na úrovni vnitřních předpisů příslušných úřadů. Zde přichází ke slovu další nepřiznávaný účel zákona, totiž ulehčovat práci úředníkům. Závisí-li něco na uvážení úředníka, lze se s ním o tom hádat a lze proti jeho rozhodnutí podávat odvolání popř. správní žalobu k soudu. Pokud ovšem zákon jinou možnost nepřipouští, lze sice považovat zákon za špatný, ale dotyčný úředník nemá problém se zdůvodňováním svého jednání. Cizinecký zákon je tak stále více psán tak, aby policisté a jiní úředníci museli co nejméně rozhodovat a aby zákon řešil co nejvíce věci pokud možno sám.

S trochou nadsázky tedy lze říci, že cizinecký zákon je psán tak, aby umožňoval úředníkům, kteří jej provádí, se kdykoli na tento zákon vymluvit anebo jej použít jako obranný štít jak vůči účastníkům řízení tak i vůči novinářům a eventuálně i vůči tlaku ze strany politiků. Za markantní případ může sloužit řešení zcela nevyhovujících podmínek v záchytných zařízeních pro cizince do roku 2005 (zejména v zařízení v Bálkové, kde zadržení cizinci byli nuceni žádat stráž o povolení jít na toaletu), které byly i ze strany státních úřadů označovány za nelidské. Místo aby byla ihned zjednána náprava např. personálními opatřeními, podařilo se příslušným pracovníkům Ministerstva vnitra ostatní přesvědčit, že k nápravě je nutná změna hlavy XII. zákona o pobytu cizinců, k čemž nakonec novelou č. 428/2005 Sb. i došlo. Předchozí právní úprava ovšem žádné nelidskosti nezakotvovala, pouze svěřila správu těchto detenčních zařízení cizinecké policii. Tvrzení o nutnosti změny zákona by tak vlastně znamenalo uznání, že cizinecká policie není schopna jednat s cizinci lidsky.

Posledním aspektem, který by zde měl být zmíněn, je extrémní podoba nakládání veškerých břemen na žadatele o povolení k pobytu. Žadatel je ze zákona povinen předložit takřka veškeré podklady pro rozhodnutí správního orgánu (vyjma údajů z interních policejních databází) a jejich nepředložení vede obligatorně k meritornímu zamítnutí žádosti, a to bez ohledu na to, zda-li je v žadatelových možnostech tento dokument sehnat anebo zda-li by tento doklad správní orgán nemohl s mnohem menšími náklady sehnat sám. Jedná se opět o velké ulehčení práce úředníkům, kteří jsou takto fakticky osvobozeni od povinnosti zjišťovat skutkový stav věci, ovšem za cenu kladení přílišného důrazu na písemné dokumenty (manželem je jen ten, kdo má oddací list; kdo nemá rodný list, tak má zcela zásadní problém) a za cenu mnoha neřešitelných individuálních případů.

Cizinecký zákon je výrazem slabé státní správy, která na jednu stranu není schopna uhlídat korupci mezi svými příslušníky a na druhou stranu není schopna čelit advokátům cizinců, kteří úspěšně napadají jejich rozhodnutí, neboť tato rozhodnutí mají často nevalnou právní kvalitu¹⁹. Cizinecký zákon plní též roli štítu, za který se úředníci mohou schovat a svodidel hněvu těch, kdo jsou nepružností tohoto zákona postiženi.

Zákon o pobytu cizinců trpí z hlediska měřítek kvality právní normy týmiž nešvary jako český právní řád obecně. V případě

¹⁸ Viz ustanovení § 180 odst. 5 písm. e)

¹⁹ Vedle ryze formálních pochybení jsou úřady na poli cizinecké správy ne vždy dostatečně schopny zdůvodnit své rozhodnutí korektně a legitimně. Zejména u rozhodnutí, na jejichž vydání není právní nárok, se často urputně argumentuje tím, že žadatel nespĺňuje předpoklady pro vydání tohoto nenárokového rozhodnutí anebo se neudělení zdůvodní přímo tím, že neexistuje právní nárok.

tohoto zákona jsou pouze určité jevy výraznější, neboť cizinecká legislativa nebyla dosud předmětem zájmu a kontroly ze strany politiků ani odborné veřejnosti a poměrně malá skupina ministerských legislativců zde měla fakticky neomezený vliv. Tak jako cizinecký zákon i mnoho jiných zákonů plní vedle svého hlavního poslání i vybalancování různých nekvalit práce státních a jiných veřejných orgánů, a to nikoli jen veřejné správy, nýbrž i orgánů soudních a dalších. Toto je pak jedním z nejdůležitějších zdrojů nepřehlednosti a nestability zákonů, bez jehož odstranění se dle mého názoru těžko může současná situace zlepšit. Domnívám se, že cestou k nápravě je zde výlučně zvyšování kvality fungování veřejné správy a odpoutávání se od vypjatého formalismu, který dnes jednání státní správy ovládá.

Vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí týkající se trvalého pobytu a nároku na dávky státní sociální podpory (přetisk)



MUDr. Marián Hošek
náměstek ministra pro oblast sociální politiky,
sociálních služeb a rodinné politiky

V Praze dne 22. května 2007
Č.j.: 2007/36107-212

Vážený pane magistře,

na základě Vašeho podání ze dne 21. května 2007, kterým jste se na mně obrátil se žádostí o zodpovězení otázek ve věci trvalého pobytu jako podmínky nároku na dávky státní sociální podpory pro tzv. smíšená manželství – občan ČR a cizinec, Vám sděluji následující:

Vládní návrh novely zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (sněmovní tisk 191), obsahuje v části 1 v bodech 104 a 105 změnu při udělování práva trvalého pobytu pro rodinné příslušníky českých občanů (§ 87h zákona o pobytu cizinců) a novelu § 3 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Podmínka hlášení k trvalému pobytu na území ČR.

Nárok na dávku státní sociální podpory má pouze fyzická osoba (tzv. oprávněná osoba), která je na území České republiky **hlášena k trvalému pobytu**. U dávek poskytovaných v závislosti na příjmu, tj. přírůvek na dítě, příspěvek na bydlení a sociální příplatek **musí** být tato podmínka splněna i u všech **osob společně posuzovaných** s oprávněnou osobou. Pokud některá z těchto osob uvedenou podmínku nespĺňuje, dávka poskytovaná v závislosti na příjmu žádné z těchto osob nenáleží. Tato podmínka musí být splněna až na výjimky i **u cizinců**, ne ze zemí EU.

Naroveň podmínce trvalého pobytu je postaven **status azylanta**. Tzn., že ode dne rozhodnutí cizinecké policie o tom, že cizinec byl tento status udělen, je pro účely nároku na dávky státní sociální podpory pohlíženo, jako na osobu s trvalým pobytem na území ČR.

Účastník řízení o udělení azylu, má rovněž po uplynutí 365 dnů ode dne hlášení k pobytu na území ČR nárok na dávky státní sociální podpory, pokud není ubytován v pobytovém středisku Ministerstva vnitra.

Dotaz č. 1

Pokud bude tato novela přijata ve znění navrženém vládou, jaké budou důsledky této novely pro smíšená manželství (občan ČR-cizinec) v oblasti zákona o státní sociální podpoře, odhlédne-li se od pravomoci krajských úřadů dle § 3 odst. 3 tohoto zákona?

Navrhovaná novela zákona o SSP (sněmovní tisk 191) se shora uvedené podmínky nároku na dávky státní sociální podpory pro cizince nedotkne.



Dotaz č. 2

Pokud si český občan vezme za manžela cizince, který není občanem Evropské unie, a tento manžel-cizinec nezíská trvalý pobyt, nýbrž pouze pobyt přechodný, bude mít tento cizinec nárok na dávky státní sociální podpory během prvních 365 dní hlášení k pobytu svého manžela-cizince (bez trvalého pobytu) nárok na dávky státní sociální podpory? A budou mít děti z tohoto smíšeného manželství, které mají české státní občanství, během prvních 365 dní hlášeného pobytu jejich rodiče-cizince (bez trvalého pobytu) nárok na dávky státní sociální podpory?

Pokud si český občan vezme cizince (**ne z EU**), půjde o osobu společně posuzovanou pro dávky závislé na výši příjmu v rodině (přídavek na dítě, sociální příspěvek na bydlení) a tato osoba nebude splňovat během prvních 365 dnů od svého sňatku hlášení k trvalému pobytu na území ČR, dávky SSP nebudou žádné osobě v rodině (osobě společně posuzované) přiznány. V těchto případech může být použito prominutí podmínky trvalého pobytu.

Dotaz č. 3

Změnila by se situace nastíněna v předchozím dotazu, pokud by manželem českého občana byl cizinec ze zemí EU, který by nebyl v ČR zaměstnán? A změnila by se situace nastíněna v otázce 2), pokud by manželem českého občana byl cizinec ze zemí EU, který by v ČR pracoval a byl tedy migrujícím pracovníkem ve smyslu evropského práva?

Pokud si český občan vezme cizince **z EU**, který **nebude** v ČR zaměstnán, platí odpověď k dotazu č. 2.

Pokud si český občan vezme cizince z EU, který **bude** v ČR zaměstnán, půjde tedy o tzv. migrujícího zaměstnance, tento, okamžikem uzavření pracovní smlouvy „teoreticky“ splňuje podmínku trvalého pobytu na území ČR pro nárok na dávky SSP.

Dotaz č. 4

Týkají se odpovědi ohledně nároku na sociální dávky dle předchozích dotazů všech druhů dávek státní sociální podpory dle § 2 zákona č. 117/1995 Sb., anebo existují pro cizince mezi těmito dávkami nějaké rozdíly? Týkají se tedy odpovědi i porodného, rodičovského příspěvku či přídavků na děti?

Podmínka hlášení k trvalému pobytu na území ČR se týká **všech** dávek státní sociální podpory.

S pozdravem

Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva
Mgr. Pavel Čížinský

Petrská 29
110 00 Praha 1

Ministerstvo práce a sociálních věcí, úsek sociální politiky, sociálních služeb a rodinné politiky
Na Poříčním právu 1, 128 00 Praha 2
tel.: +420 221 922 506, fax: +420 221 922 224, e-mail: marian.hosek@mpsv.cz
www.mpsv.cz, www.noviny-mpsv.cz

Připomínky k cizineckému zákonu

Datum vydání: červen 2007

Autoři:

Mgr. Vladan Brož
Mgr. Pavla Burdová-Hradečná
Mgr. Pavel Čížinský
Magda Faltová
Mgr. Marie Jelínková

Editor: Mgr. Pavel Čížinský, Mgr. Marie Jelínková

Korektor: Konzorcium nevládních organizací pracujících s uprchlíky v ČR,
Helena Doudová, Markéta Sedláková

Tiskárna: Avalon, Podnikatelská 537, 190 11 Praha-Běchovice

Vydavatel:

Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva
Petrská 29/1168, 110 00, Praha 1
Telefon: 222 809 210, 222 809 409
Email: poradna@poradna-prava.cz , migrace@diskriminace.cz
www.poradna-prava.cz, www.diskriminace.cz

Grafické zpracování: Petr Wegner - Magic Tree

Grafické zpracování obalu: Martin Málek

Publikace „Poznámky k cizineckému zákonu“ byla vytvořena za finanční podpory Evropské unie. Za obsah tohoto dokumentu je výhradně odpovědná Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva a nelze jej v žádném případě považovat za názor Evropské unie.

Podpořeno grantem z Islandu, Lichtenštejnska a Norska v rámci Finančního mechanismu EHP a Norského finančního mechanismu prostřednictvím Nadace rozvoje občanské společnosti.

