



Zápis ze zasedání Výboru pro práva cizinců

Datum: 9. října 2024 od 13 do 16 hodin.

Místo: Budova Úřadu vlády ČR v ulici Rytířská 31, místnost BEZO

Přítomni: M. Běťáková, P. Čížinský, T. Dočkal, M. Faltová, M. Jelínková, O. Jůnová, J. Kepka, L. Kopecká, M. Koukal, Y. Leontiyeva, Z. Papáčková, Š. Pastorek, Z. Pavelková, P. Pořízek, K. Radová, M. Vácová, A. M. Vinařická

Hosté: Kristýna Andrlová (UNHCR), Martina Běťáková (MŠMT), Tomáš Urubek (MV OAMP)

Omluveni: A. Ander, V. Rumpík

Sekretariát: M. Crha, D. Chytil (tajemník Výboru), V. Kundrák (ředitel Odboru lidských práv a ochrany menšin), D. Šmídová (tajemnice Výboru pro práva dítěte)

Program jednání:

1. Aktuality od členů Výboru
2. Výsledky šetření týkajícího se nescholarizovaných dětí a mládeže z Ukrajiny (hostka: Martina Běťáková, MŠMT)
3. Téma jazykové přípravy – nová vyhláška od září a metodické změny (O. Jůnová, MŠMT)
4. Stav legislativního procesu nového zákona o pobytu cizinců.
5. Tlumočení pomocí technického zařízení v novém cizineckém zákoně
6. Pakt o azylu a migraci v ČR – lidskoprávní priority a plán implementace (hostka: Kristýna Andrlová, UNHCR; host: Tomáš Urubek, MV OAMP)
7. Různé

Úvod

Předsedkyně Výboru M. Faltová přivítala všechny přítomné a představila hosty pro toto zasedání.

V. Kundrák představil a uvedl nového tajemníka Výboru David Chytila.

1. Aktuality od členů Výboru

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Martina Vácová (zastupuje A. Brabcovou) uvedla, že došlo ke změnám v zákoně o zaměstnanosti, včetně rozšíření volného vstupu na trh práce. MPSV aktuálně pracuje na digitalizaci. V oblasti integrace na trh práce se MPSV zvýšeně věnuje osobám s dočasnou ochranou, zejm. ve spolupráci

se specialisty na individuální kariérní poradenství a tlumočníky. Obsazení pozic specialistů je obtížné, ale jsou již zastoupeni ve všech krajích – zvláště omezené kapacity v Praze.

M. Faltová poprosila o poskytnutí statistických údajů.

PROSÍME O JEJICH DOPLNĚNÍ DO ZÁPISU

Ministerstvo spravedlnosti

T. Dočkal (zastupuje A. Janouškovou) zmínil za legislativní odbor, že probíhají práce na implementaci Paktu a migraci a azylu ve spolupráci s Ministerstvem vnitra.

K. Radová z KVZ zmínila rozsudek ESLP o neporušení týkající se neprodloužení pobytu za účelem podnikání ruskému občanu v ČR. Představila web a databázi judikatury mezisoudy.cz. Dále informovala, že se bude Velký senát ESLP v únoru zabývat „pushbacky“ migrantů na bělorusko-polské hranici. ČR v tomto případě intervenovala jako třetí strana.

Ministerstvo vnitra

J. Kepka informoval, že prodloužení dočasné ochrany (DO) skončilo ke 30. září. K prodloužení se nedostavilo jen asi 5 % osob. Celkově evidujeme cca 380 000 lidí s DO. Nově příchozích (žadatelů o DO) je zhruba 2000 týdně, tj. 8-10 000 za měsíc. Lex Ukrajina 7 čeká na druhé čtení v Poslanecké sněmovně.

Předsedkyně M. Faltová požádala o zaslání dat ohledně počtu neúspěšných žadatelů o prodloužení, až budou kompletní.

Ministerstvo zahraničí

M. Koukal z vízového odboru MZV (zastupuje H. Flanderovou) informoval o zvýšení kvót na zaměstnanecké karty pro žadatele ve Filipínách a Mongolsku. S převisem poptávky není problém. Dále uvedl, že implementace Paktu o migraci a azylu se agendy MZV tolik netýká.

Nevládní sektor

L. Kopecká (zastupuje A. Krchovou) zmínila zrušení státem hrazeného ubytování pro lidi s DO. Je to problematické vzhledem k situaci na trhu s bydlením a poskytované podpory. Lidé se vrací na UA kvůli nedostatku prostředků. Financování z existenčního minima, zbývá nízká částka na živobytí

M. Faltová mluvila obecně za nevládní sektor o finanční situaci nevládních organizací. Donoři NNO mají pocit, že potřeba podpory ze strany držitelů dočasné ochrany se snižuje, to ale zcela neodpovídá realitě a může to vést ke zhoršení dostupnosti služeb.

2. Šetření – nescholarizované děti z Ukrajiny

Martina Běťáková představila závěry šetření, které proběhlo ve spolupráci s MV a obcemi. MŠMT vyzvalo všechny ORP, aby prošetřily možný přestupek neplnění povinné školní docházky.

Po porovnání reregistrací (údaje MV) s daty MŠMT bylo zjištěno asi 8 000 dětí, u kterých není evidována školní docházka. Z těchto 8 000 bylo zjištěno, že:

- 70 % se dlouhodobě nezdržuje na uvedené adrese nebo se o nich nepodařilo zjistit žádné informace (ti jsou dále prověřováni)
- 500 mezitím začalo plnit povinnou školní docházku
- U nedohledaných dětí MV a Policie obchází přihlášené adresy
- Zbylo asi 1 200 dětí, které byly dohledány, ale do školy nechodily. Typicky deklarovaly, že absolvují online výuku na Ukrajině. Řešení těchto případů se mezi obcemi liší.

MŠMT kontaktovalo všechny obce, kde šlo o 20 a více dětí, kromě prozatímních problémů v některých MČ v Praze se ve velké většině případů již podařilo je do škol umístit.

Jde o data MV, MŠMT tedy nemůže slíbit jejich sdílení s Výborem. Data jsou půl roku stará, nová data mohou být k dispozici na jaře srovnáním nových reregistrací.

Do budoucna bude potřeba řešit nově přichodící děti (0-18 let), což je asi 1/4 přichodících, tj. asi 20 % přichodících jsou děti s povinnou školní docházkou.

Nejvíce nescholarizovaných dětí bylo v Brně (přes 100) a některých městských částech Prahy. Žádné nové segregované třídy nevznikly. Nadále se jedná o několik problematických obcí.

V reakci na dotaz Z. Papáček bylo uvedeno, že by bylo potřeba, aby se změnil školský zákon a školy začaly povinně evidovat nějaké identifikující číslo u dětí-cizinců. Ti nemusí mít přidělené rodné číslo, je proto těžké je dohledat při porovnávání dat. S takovou změnou počítá vládní novela školského zákona v rámci novely připravované MV.

Y. Leontiyeva se zeptala na stručnou zprávu ze šetření.

M. Běťáková odkázala na společnou tiskovou zprávu MV a MŠMT.

K. Radová se zeptala na pokles segregovaných tříd.

M. Běťáková uvedla, že počet segregovaných tříd klesl z 50 na 22. K 30. září očekáváme 30 segregovaných tříd.

Dále zaznělo, že integrační projekt UNICEFu přechází pod MŠMT, které bude nadále pomáhat obcím s integrací v terénu s konkrétními školami.

Co se týče segregace, MŠMT netrvá na ukončení 7.-9. ročníků. U nižších tříd je segregace naopak neakceptovatelná.

3. Novela vyhlášky MŠMT – jazyková příprava

O. Jůnová popsala novinky ve vyhlášce č. 250/2022 Sb. od 1. září (novela vyhlášky č. 48/2005 Sb.):

- Nově upraveno jednotné zařazení nově příchozího cizince do ročníku. Zařazují se zpravidla podle věku, výjimečně o ročník níž. Nemělo by docházet k zařazování cizinců o několik ročníků níž, docházelo k vyčlenění z kolektivu.
- Rozšířen nárok i trvání jazykové přípravy. Jazyková příprava i pro děti z přípravných tříd. Nárok na JP se zvýšil na 24 měsíců (v tomto školním roce 36 měsíců, aby se vešla většina dětí z UA, co přišla na jaře 2022). Dotace JP se navýšila z 200 na 400 hodin pro ty, kteří ji již vyčerpaly. Délka JP se prodloužila z 10 na 20 měsíců.
- Jazykovou přípravu lze rozdělit podle stupňů ZŠ, pokud jsou v každém stupni aspoň dva cizinci s potřebou JP.
- Nová úprava určených škol na žádost, kde je aspoň 5 žáků s potřebou JP. Škola již nemá povinnost zajišťovat pro žáky z ostatních škol, některé školy to odrazovalo. Školy určuje KÚ, financuje MŠMT.
- V návaznosti na vyhlášku byly novelizovány metodiky

Vedle toho vláda schválila novelu § 20 školského zákona, který zruší omezení jazykové přípravy na cizince – i čeští občané mohou mít integrační potřeby.

Došlo k úpravě přijímacích zkoušek pro cizince (odpouštění zkoušky z ČJ – úleva se rozšíří na širší skupiny osob). Nárok na úlevu z přijímacího řízení u žáků s DO upravuje opatření obecné povahy.

Z. Papáčková, Y. Leontiyeva a M. Jelínková tyto změny velmi oceňují.

Dále byla diskutována finanční podpora a nostrifikace asistentům pedagogů. Finanční podpora asistentům pedagogů končí – ad hoc podpora nově skrze normativ – 50 milionů rozděleno na období září-prosinec 2024. Snaha o pokračování podpory i na období leden-srpen 2025 – ve fázi příprav, není schválen státní rozpočet. Na nostrifikaci se ptala M. Vánová. Od září neplatí výjimka znalosti českého jazyka u asistentů z Ukrajiny. Nemáme informace, co se s asistenty dělo. Řešením je individualizovaná jazyková podpora – bariéra pro učení je nedostupná jazyková zkouška.

Y. Leontiyeva zmínila potřebu pokročilejších jazykových kurzů pro ukrajinské pedagogy a občany. Zeptala se na přehled o dosavadní praxi ohledně zařazování do přípravných ročníků (o ročník dříve).

O. Jůnová: Jde o údaj, který se nesleduje (zařazení do kterého ročníku). Snaha eliminovat případy, kdy došlo automaticky k zařazení o několik ročníků níž kvůli znalosti češtiny. Zákon neumožňuje po čase změnit.

M. Faltová poznamenala k ad hoc normativu potřebu reflexe a evaluace jeho využití, jak s tím školy nakládaly.

4. Nový cizinecký zákon

J. Kepka představil, v jaké fázi legislativního procesu se nachází nový zákon o pobytu cizinců. 28. srpna zákon schválila vláda, má podporu tripartity a dalších aktérů. Nyní čekáme na 1. čtení v Poslanecké sněmovně. Nelze vyloučit zpoždění nebo změny v legislativní procesu. MV stále počítá s účinností a spuštěním systému k 1. lednu 2026.

P. Čížinský vyjádřil skepticismus, že rekodifikace pomůže komukoliv ze stakeholderů. Zeptal se, zda MV plánuje zavést opatření, aby nedošlo k podobné situaci jako při digitalizaci stavebního řízení. Nefunkční systém by mohl zapříčinit, že lidé spadnou do ilegality.

J. Kepka považuje rekodifikaci za klíčovou pro zefektivnění a zrychlení procesů. Digitalizace je jediná možnost, jak docílit poklesu zatížení úředníků jejichž počet neodpovídá prudce rostoucí migraci a zajistit klientům méně běhání po úřadech. Proces je zadáván jako mnohem návodnější. MV má již zkušenosti s registrací držitelů dočasné ochrany. MV nepředpokládá situaci, že by zpoždění systému vedlo k vypršení pobytových oprávnění.

M. Koukal také vnímá rekodifikaci jako přínos a úlevu pro úřad. Zákon počítá s výpadky a náhradními opatřeními.

L. Kopecká nechce být skeptická, ale digitalizace se do jisté míry obává. Pro cizince to může mít zásadní dopad ve ztrátě oprávnění k pobytu a sklouznutí do ilegality, jestliže systém nebude fungovat. NNO navrhly přechodné období, kdy budou fungovat oba systémy, a výjimky pro osoby, které nejsou digitálně zdatné, pro případy digitálního vyloučení a problémů s implementací systému. Otázka na MV: Jaká bude podpora cizinců (zřizování cizineckého účtu apod.)?

J. Kepka odpověděl, že půjde o podobný systém podpory jako u registrace k prodloužení DO. Část klientů, kteří proces nezvládají, navštěvuje Centra na podporu integrace cizinců nebo NNO. Dále je existuje na MV stabilní Klientské centrum pro poskytování informací cizincům, které zásadním způsobem zvyšuje různými cestami informovanost. MV má také zkušenost s vytvářením návodů.

M. Crha připomněl jednání se zmocněnkyní pro lidská práva o riziku digitálního vyloučení. Kapacita na OAMP by měla být zachována jako asistence pro ty, kteří nejsou schopni vyřídit sami.

J. Kepka poznamenal, že příchozí z Ukrajiny například používají digitální identitu občana častěji než čeští občané.

M. Jelínková uvedla statistiky týkající se digitální gramotnosti migrantů. Digitální gramotnost Ukrajinců je nízká, na úrovni 50 %, u občanů EU je cca o 20 % vyšší. Příchozí vytvářejí dojem, který je zavádějící (migrují častěji ti digitálně zdatnější). Ještě horší je situace u lidí z Vietnamu a Mongolska. Vyzvala pro větší podporu prevenci digitálního vyloučení.

L. Kopecká se zeptala na finanční podporu v návaznosti na zvýšení náporu pro NNOs v souvislosti s digitalizací.

J. Kepka odpověděl, že prostředky se předpokládají zejména v rámci podpory poradenství na pracovištích OAMP, pro rok 2026 však ještě nelze říct, kolik prostředků bude.

M. Faltová zdůraznila velkou potřebu informovanosti. Pomalý legislativní proces vnímáme kriticky, krátká doba pro to komunikovat přechod do digitálu cizincům. Důsledkem špatného podání je ztráta pobytu.

M. Crha připomněl, že paralelně s dnešním zasedáním probíhá zasedání monitorovacího výboru Operačního programu Azylového, migračního a integračního fondu (MoV OP AMIF). **Zeptá se, jestli se počítá s podporou.**

M. Faltová uzavřela, že bude mít nový zákon velký dopad na cizineckou populaci a dojde k navýšení poptávky po službách NNOs (nejen kvůli digitalizaci). Dá se očekávat další potřeba právní, sociální a interkulturní podpory. Služby jsou přitom napnuté již nyní.

5. Tlumočení pomocí technického zařízení v novém cizineckém zákoně

M. Crha téma uvedl. K ustanovení možnosti tlumočení pomocí technického zařízení v novém zákoně o pobytu cizinců se vyjádřilo [usnesení](#) Výboru pro lidská práva a moderní technologie, které zdůraznilo limity současných technologií, zejm. co do přesnosti, a stanovilo podmínky pro potenciální uplatňování technologií při tlumočení. K ustanovení se též vyjadřovala Legislativní rada vlády.

Jan Kepka přečetl aktuální plné znění ustanovení (§ 477 nového zákona o pobytu cizinců). Zdůraznil, že jde explicitně o možnost do budoucna, aby šlo překladatelské prostředky zavádět ve chvíli, kdy bude k dispozici odpovídající technologie. Případná **implementace může vzít v potaz doporučení Výboru pro lidská práva a moderní technologie**. Dále připomněl problémy stávajícího tlumočení související s lidským prvkem.

P. Čížinský projevil na základě své advokátní praxe skepsi vůči současné korekci chyb v protokolech z výslechů.

K. Andrlová zmínila potenciál vyvíjejících se technologií co se týče snížení kapacit.

J. Kepka souhlasí – tlumočnick bude do budoucna spíše „editor“. Dále zopakoval negativní zkušenost s některými tlumočníky.

6. Pakt o azylu a migraci

Tomáš Urubek (MV OAMP) s odkazem na odbornou konzultaci s širší odbornou veřejností k Paktu o azylu a migraci (dále též „Pakt“) pořádanou MV dne 2. října 2024 stručně shrnul jeho hlavní body a nadcházející implementaci v ČR. Implementace má legislativní a již od r. 2020 probíhající nelegislativní část, nyní řešíme legislativu. Pakt je platný a účinný již nyní s tím, že začátku jeho plné

použitelnosti v červnu 2026 budou předcházet některé právně závazné milníky (např. solidarita již od 2025).

Implementace je dle prováděcího plánu Evropské komise rozdělena ne podle jednotlivých předpisů, ale do 10 průřezových stavebních kamenů („building blocks“). V současné době je proces na samotném začátku, probíhá analýza potřeb, tj. zatím nejsou k dispozici konkrétní řešení. Analýza bude hotová v prosinci 2024. **MV uvítá zaslání podnětů v termínu do 15. října 2024.**

Implementace se týká změny legislativy, organizačního uspořádání, interních postupů, kapacit, infrastruktury a IT. Časová linie legislativních změn (zejm. zákon o azylu) se bude rovněž odvíjet od volebního cyklu.

K. Andrlová (UNHCR) prezentovala lidskoprávní dimenzi Paktu a s ní spojené výzvy. Pakt v mnoha oblastech nechává státům prostor pro uvážení. Velkou výzvou bude screeningový proces na vstupu z vnější hranice (v případě ČR letiště), kde je lhůta 7 dní. Jde o zjištění identity, dle systému Eurodac a screening zranitelnosti. Identifikování zranitelnosti je náročné. UNHCR je v kontaktu s MV, aby s tím pomohlo. Je třeba proškolený personál a zvážit, co všechno zranitelnost představuje.

Otázkou je též určení role nezávislého monitorovacího mechanismu, bylo by zde logické zapojení KVOP. Další téma jsou práva dětí, kde se předpokládá zvýšená role OSPOD (nebo jiného orgánu, „child protection authority“). Určování věku u starších dětí nebo mladistvých by mělo být multidisciplinární (a lékařské metody až jako krajní možnost).

Není zřejmé, jak v českém kontextu pojmut pojem „legal counselling“, zejm. jak bude tato služba individualizovaná. Právní poradenství je zásadní v první fázi (screening), kde jsou velmi krátké lhůty.

Další otázkou je detence v rámci hraničního azylového řízení. Detence je podle Paktu krajní možnost, přednost by měly mít alternativy k detenci. Otázka, kde bude možné zařídit na letišti, v úvahu přichází ZZC Bělá-Jezová. Otázkou zůstává, jak implementovat tzv. „fikci nevstoupení na území“ a její reálné právní důsledky, např. v Bělé. Posledním tématem pak je nižší standard pro osoby

K. Radová podporuje shrnutí UNHCR a připomíná, že je mnoho otázek relevantních i z hlediska Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a judikatury ESLP. Neměli bychom při implementaci zapomínat na optiku Rady Evropy. Dále poprosila o přizvání KVZ do pracovních skupin.

D. Chytil poděkoval za vyčerpávající shrnutí UNHCR a uvedl, že kolegyně již většinu lidskoprávních aspektů zmínily. Znovu vyzdvihl úpravu alternativ k detenci v rámci implementace Paktu a připomněl nové pojetí „účinné ochrany“ za účelem určení třetích bezpečných zemí jako další téma k diskuzi. Zdůraznil význam zapojení nevládních organizací a dalších aktérů do pracovních skupin a procesu implementace. Nabídl, že může ÚV sepsat informační dokument shrnující lidskoprávní otázky a povinnosti plynoucí z Paktu.

P. Čížinský se zeptal, zda neprobíhá nebo neproběhne soudní přezkum ustanovení Paktu.

T. Urubek odpověděl, že o ničem takovém nemá informace. Dodal, že lidskoprávní pozitivum Paktu je mimo dalších předvídatelnost postupů a lidskoprávní monitoring.

Z. Pavelková uvedla, že se OPU jako členská organizace ECRE staví k Paktu velmi negativně vzhledem k legalizaci některých problematických praktik. OPU se chce zapojit do implementace. Souhlasí s UNHCR a KVZ v otázce identifikace zranitelnosti. Skupinové poskytování právního poradenství („legal counselling“) je neefektivní a nevhodné, mělo by být individuální („legal assistance and representation“).

P. Pořízek uvedl, že KVOP již 2-3 měsíce jedná s cizineckou policií a ministerstvem vnitra o monitoringu screeningu. Řešili jsme některé praktické aspekty, v některých případech screening trvá pouze 72 hodin. KVOP se k monitoringu hlásí, i když to bude náročný úkol. Pozitivem s potenciálem pro zlepšení praxe jsou konkrétní požadavky Paktu na screening – zabránění sekundární viktimizaci u obětí apod. KVOP se podílí na přípravě legislativy.

T. Urubek upozornil, že zajištění finančních zdrojů bude velká výzva a evropské finance podle hodnocení EK nebudou stačit. Dle EK je od začátku nezbytné rovněž finanční zapojení členských států.

T. Dočkal uvedl, že Pakt znamená velký zásah do úpravy správního a soudního řízení ve věcech cizinců. Pakt zpříšňuje lhůty, je více nekompromisní. Na přípravě legislativy MSp spolupracuje s MV. Dojde k analýze jednotlivých postupů správních soudů v azylových věcech, ve spolupráci s MV – došlo k oslovení doktorky Králové z MUNI.

M. Faltová se zeptala na diskutovanou možnost, že by lidskoprávní monitoring prováděla státní zastupitelství.

T. Dočkal odpověděl, že MSp s monitoringem ze strany státního zastupitelství spíše nepočítá.

M. Koukal zmínil interoperabilitu systémů a vnější dimenzi s tím, že MZV čeká na koordinaci ze strany MV.

M. Faltová otevřela téma solidarity a její možnou podobu. Je reálné obnovit debatu o přesídlování, nebo půjde o poskytování kapacit.

T. Urubek vysvětlil princip povinné flexibilní solidarity obsažené v Paktu, kdy členské státy mají v každé situaci, bude-li solidarita aktivována, možnost volby mezi solidárními opatřeními (relokace, finanční solidarita, materiální a technická pomoc). Konkrétní výběr pak bude předmětem každoročního politického rozhodování vlády. Na otázku možného zapojení do dobrovolného přesídlování dodal, že by rovněž muselo být změněno usnesení vlády pozastavující zapojení ČR.

M. Faltová uzavřela debatu s tím, že je Výbor a jeho členstvo připraveno se zapojit do diskuze o lidskoprávních záležitostech v Paktu.

7. Různé

P. Pořízek se vrátil k tématu příchozích s Ukrajiny s tím, že 2000 osob týdně je hodně. Některé osoby se neostanou k podání žádosti. I pokud bude žádost nepřijatelná dle lex Ukrajina, mělo by být možné žádost podat. KVOP navštívil většinu KACPU a našel jen drobné nedostatky v Brně, které se podařilo

vyřešit. Proběhla detenční návštěva v Bělé-Jezové, kde došlo k pozitivním změnám – nejsou zarážky na oknech, zlepšil se přístup k internetu. Závěrečná zpráva šetření ještě nebyla vydána.

M. Crha informoval o revizi programu AMIF v souvislosti s Paktem, očekává se navýšení prostředků, ČR úspěšně žádá. Harmonogram financí pro nezletilé bez doprovodu – 4,5 milionů (právní poradenství a integrace mladistvých).

P. Čížinský připomněl téma relokačního programu pro nezletilé Palestince z Gazy, které bylo diskutováno na minulém Výboru.

M. Faltová poděkovala všem za diskuzi. **Příští zasedání Výboru proběhne zřejmě začátkem ledna.**