



Připomínky a návrhy Konsorcia NNO pracujících s migranty k vládní novele tzv. Lex Ukrajina (Č. j. MV-179546-1/LG-2022)

Obecná část – připomínky nad rámec stávající novely

1. Otevření imigračního systému (§ 6)

Konzistentně s dřívější pozicí navrhuje možnost přechodu na jiný pobytový status pro držitele dočasné ochrany v co nejdřívejším termínu, respektive od 1. 4. 2023. Pokud se Ministerstvo vnitra obává zahlcení žádostmi, navrhuje otevřít přístup k dlouhodobému pobytu jen pro specifické účely, např. studium, rodina, modrá karta či zaměstnanecká karta.

I pokud Ministerstvo vnitra trvá na tom, že nejdříve má být všem prodloužena dočasná ochrana a až poté imigrační systém otevřen, nic nebrání tomu, aby byly možnosti budoucího přechodu na jiný pobytový titul zřejmé již nyní. Současná nejistota ohledně možnosti setrvat na území ČR je silně protiintegrační a demotivující pro samotné uprchlíky i české školy/zaměstnavatele/obce.

Současný návrh poprvé řeší otázku prodloužování dočasné ochrany, **navrhujeme**, aby jeho součástí bylo i **představení jasných podmínek a možností přestupu na jiné pobytové tituly v průběhu druhého roku trvání dočasné ochrany a po jejím ukončení.**

Připomínka je zásadní.

2. Chybějící úprava zranitelných osob jako státních pojištěnců (§ 7 odst. 2)

Po 150 dnech přestávají být osoby s DO státními pojištěnci pro veřejné zdravotní pojištění. Současný metodický pokyn (z 9.8.2022 Č.j.: MPSV-2022/137434-454) počítá s registrací několika zranitelných kategorií osob jako uchazečů o zaměstnání, a uchazeč o zaměstnání je pak státním pojištěncem, úřady práce však tyto osoby nemohou registrovat kvůli rozporu se Zákonem o zaměstnanosti. **Navrhujeme taxativní vyjmenování těchto kategorií osob jako státních pojištěnců pro účely úhrady veřejného zdravotního pojištění.** Odstraní se tak rozpor se zákonem o zaměstnanosti a zvláště zranitelné skupiny nebudou ohroženy dluhem na VZP. Jedná se konkrétně o:

- a) osoby s dočasnou ochranou se zdravotním omezením (osoby s chronickou nemocí, fyzickým handicapem/invaliditou, osoby se sníženou orientací, osoby s psychickou nemocí),
- b) osoby s dočasnou ochranou pečující o osobu závislou na péči jiné fyzické osoby,
- c) osoby s dočasnou ochranou v době těhotenství,



d) osoby s dočasnou ochranou hospitalizované či umístěné v zařízení sociálních služeb či jiném zařízení.

Připomínka je zásadní.

3. K § 5 odst. 2, vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí o dočasné ochraně

Navrhujeme vyškrtnout poslední část věty za středníkem *soudní přezkum je vyloučen*.

Dle judikátu KSLB č. j. 59 A 45/2022-30 je vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí o nepřijetí žádosti o dočasnou ochranu v rozporu s unijní úpravou a nelze jej aplikovat. Bod 32 judikátu říká: „Soud má za to, že v případě, kdy správní orgán vrátí žadateli žádost o poskytnutí dočasné ochrany podle § 5 odst. 2 věta první Lex Ukrajina s vyznačením důvodu nepřijetí, čímž ho fakticky vyloučí z poskytnutí dočasné ochrany, jde o případ, kdy vyloučení ze soudního přezkumu je v rozporu s unijním právem, a větu druhou § 5 odst. 2 Lex Ukrajina, která obsahuje kompetenční výlukou, nelze aplikovat. Čl. 29 směrnice Rady 2001/55/ES, který je systematicky zařazen v Kapitole IX s názvem Závěrečná ustanovení totiž stanoví, že osoby vyloučené členským státem z poskytnutí dočasné ochrany nebo zajištění sloučení rodiny jsou oprávněny podat v členském státě opravný prostředek. Oprávnění podat opravný prostředek ve smyslu citovaného článku je třeba vykládat ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie, podle kterého každý, jehož práva a svobody zaručené unijním právem byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem. A rovněž s přihlédnutím k závěrům Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), který právo na podání opravného prostředku vyložil jako možnost v určitém stadiu řízení podat opravný prostředek k soudu (srov. rozsudek ze dne 13. 12. 2017, C-403/16, ve věci Soufiane El Hassani proti Minister Spraw Zagranicznych). Ačkoli se jednalo o výklad čl. 32 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, vízový kodex, lze závěry SDEU o možnosti podání opravného prostředku proti rozhodnutí vnitrostátního orgánu o zamítnutí žádosti o udělení víza v určité fázi k soudu aplikovat obdobně.“

Připomínka je zásadní.

A. K části první (změna zákona o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace)

1. K bodu 3; § 5a odst. 1



Navrhovaná úprava znamená, že na Ukrajině není možné podávat žádosti o pobytové oprávnění, tj. ani o směrnice pobytu. **Plošné znemožnění podání žádostí o jiné pobytové oprávnění** než dočasnou ochranu (z něhož vláda podle odst. 2 může nařízením stanovit výjimky) všem ukrajinským občanům, resp. všem osobám, které by byly oprávněny podat žádost o pobytové oprávnění na zastupitelském úřadě ČR na Ukrajině, **je v rozporu s evropským právem, konkrétně s několika směrnici v oblasti dlouhodobé migrace** (zejména směrnice 2003/86/ES, 2016/801, 2011/98/EU, 2009/50/ES, 2014/36/EU a 2014/66/EU upravující vstup a pobyt za účelem sloučení rodiny, studia, výzkumu, zaměstnání, zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci). **Návrh je navíc zcela neodůvodněn** (viz důvodová zpráva k části 1 bodu 3), není zřejmé, proč je taková úprava potřebná a dokdy takto stát hodlá bránit v realizaci vízové a pobytové agendy na zastupitelských úřadech ČR na Ukrajině. Obdobně jako v připomínce k § 5 odst. 2 i zde dle judikátu KSLB č. j. 59 A 45/2022-30 dochází k vyloučení soudního přezkumu v rozporu s unijní úpravou. Dalším argumentem proti navrhované úpravě je to, že ustanovení je vybočením z předmětu zákona č. 65/2022, neboť úpravu obecných otázek pobytu cizinců má řešit primárně zákon č. 326/1999 Sb. Navrhovaná úprava je tak v rozporu s Ústavním soudem opětovně judikovaným principem předvídatelnosti zákona (viz např. nálezy I. ÚS 420/09 a Pl. ÚS 77/06).

Připomínka je zásadní.

2. K bodu 5; § 6 odst. 9

Navrhujeme vyškrtnutí odkazu na § 43 zákona o pobytu cizinců na území České republiky z navrženého znění nového odst. 9, neboť je diskriminující vůči státním příslušníkům Ukrajiny a jejich rodinným příslušníkům v porovnání k ostatním držitelům dlouhodobého víza za účelem strpění (neumožňuje jim podat žádost o dlouhodobý pobyt za účelem strpění a v souvislosti s tím vylučuje soudní přezkum).

3. K bodům 6 a 7; § 6b odst. 2, 6 a 7

Návrh zakotvuje maximální dobu podpory nouzového ubytování pro držitele dočasné ochrany na 150 dní. Po uplynutí této doby bude moct osoba v ubytování zůstat, pokud uzavře písemnou dohodu s provozovatelem a bude ubytování hradit „v ceně v místě obvyklé dle druhu ubytovacího zařízení“. Návrh zákona však pro osoby s dočasnou ochranou nezavádí žádnou podpurnou dávku na bydlení.

Ukončení podpory bydlení bez stanovení jakékoliv finanční náhrady či příspěvku na bydlení pro zranitelné osoby je však v rozporu se Směrnicí Rady 2001/55/ES ze dne



20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími, jejíž článek 13 1. stanoví: „Členské státy zajistí osobám požívajícím dočasné ochrany možnost přiměřeného ubytování, nebo v případě potřeby zajistí poskytnutí prostředků k obstarání ubytování.“ Ukončení podpory ubytování je také v rozporu s operačními pokyny Komise (2022/C 126 I/01), které stanoví, že „(...)U všech osob je třeba respektovat lidskou důstojnost, a tedy i zajistit důstojnou životní úroveň (např. právo pobytu, přístup k prostředkům na obživu a ubytování, nouzovou péči a odpovídající péči o nezletilé osoby).“

Z analýzy vypracované MPSV v říjnu 2022 navíc vyplývá, **že tři čtvrtiny uprchlíků jsou na tom finančně velmi neuspokojivě až kriticky**, přičemž nejhorší je situace uprchlíků, kteří žijí na ubytovnách, **a to i přesto, že mají dosud ubytování zdarma**. Důvodová zpráva tísnivou finanční situaci uprchlíků, která by se ukončením podpory hromadného ubytování významně prohloubila, vůbec neřeší. Návrh navíc obsahuje již citované ustanovení o stanovení úhrady ubytování v ceně v místě obvyklé, čímž vylučuje možnost, aby se konkrétní ubytovatel ad hoc dohodl s držitelem dočasné ochrany na snížené ceně či jejím prominutí (např. v případě příhraničních horských oblastí může být cena v soukromých zařízeních zcela mimo finanční možnosti uprchlíků). Pokud je cílem návrhu předejít obchodování s chudobou, je nutné vzít v úvahu i další negativní dopady, které může mít, a potřebně jej upravit.

Návrh také zcela nedostatečně upravuje přechodné období. Stanoví sice ochrannou lhůtu na nalezení nového ubytování pro ty uprchlíky, kteří 14 dní po vstoupení zákona v účinnost budou mít lhůtu bezplatného ubytování vyčerpanou, nicméně tato lhůta činí pouhých 30 dní. Návrh ani nijak neupravuje, jak dlouhá má být výpovědní lhůta v případech, kdy se uprchlíci s provozovatelem nedomluví na ceně, za kterou by mohli v ubytování zůstat. Návrh také vůbec nereflektuje aktuální reálnou situaci, kdy uprchlíci nemohou odejít do jiného ubytování, pokud se nedomluví na ceně s původním ubytovatelem, protože k tomu nejsou vytvořené žádné kapacity. Návrh může vytvořit situaci, kdy obce budou řešit situaci tisíců osob, které se v zimních měsících ocitnou bez ubytování. Zkomplikovat či dokonce vzít uprchlíkům ubytování v zimních měsících, není jen nedomyšlené, je to nehumánní.

Požadujeme proto ponechání podpory ubytování minimálně do konce platnosti současné dočasné ochrany (31. 3. 2023), do vytvoření návazného systému podpory pro zranitelné osoby, např. ve formě ekvivalentu příspěvku na bydlení, do vypracování spolehlivého systému registru volných kapacit (v rámci systému HUMPO) a stabilního



nastavení financování nouzového ubytování v krajích. **Návrh by z novely měl být odstraněn a předložen až v rámci návrhu komplexního řešení situace bydlení a sociální situace držitelů dočasné ochrany.**

Připomínka je zcela zásadní.

4. K bodu 14, § 7b a § 7d

Kvůli zvýšení jistoty prokazování oprávněnosti k pobytu držitelů dočasné ochrany ve vztahu k zaměstnavatelům, úřadům či institucím i pro účely cestování preferujeme VARIANTU I Prodloužení dočasné ochrany. Máme k ní však následující připomínky:

K § 7b, odst. 3 a 4:

Chápeme kapacitní důvody, které vedou k nutnosti mezikroku ve formě registrace v rámci procesu prodloužení dočasné ochrany, **apelujeme však na to, aby samotná registrace neřešila obsah správního řízení. Potvrzení o registraci musí být vystaveno v momentě, kdy je proces registrace ze strany cizince dokončen. Nevyplnění dat či nesplnění podmínek by nemělo být bariérou ukončení registrace, nýbrž posouzeno až v rámci rozhodnutí o prodloužení dočasné ochrany.** Odstavec 3 v tomto duchu vyznívá, ale vztah podmínek rozvedených v odstavci 4 k vystavení potvrzení o registraci není vyjasněn. Cizinec je dle odst. 4 povinen uvést při registraci místo hlášeného pobytu a název a adresu školy, kde je dítě školou povinné přihlášeno. Ve světle výše popsaného požadujeme upřesnění, že neuvedení těchto informací nebude mít za výsledek nedokončení registrace, což by znamenalo nesplnění klíčového kroku pro prodloužení dočasné ochrany.

Požadujeme také zachování možnosti žádat o registraci i listinnou formou, neboť online forma je pro některé držitele dočasné ochrany přílišnou bariérou.

Z návrhu dále není zřejmé, jak budou uprchlíci v přechodném období mezi vypršením současné dočasné ochrany a vylepením nového štítku, prokazovat oprávněnost pobytu například pro účely zaměstnavatelů. **Požadujeme, aby potvrzení o registraci, zaslané elektronickou formou, obsahovalo takové parametry, z nichž bude všem orgánům zřejmé, že se jedná o potvrzení oprávněnosti pobytu neboli tzv. fikci dočasné ochrany.**

K § 7b, odst. 7 a 8:



Odstavec 7 uvádí, že kdo se nedostaví pro vízový štítek v přiděleném termínu, zaregistruje se znovu. **Není zde však dána žádná lhůta ani určeno, zda se má znovu registrovat ex ante nebo ex post k okamžiku nedostavení.** Tato **vágnost přitom v kombinaci s odstavcem 8 může znamenat neprodloužení dočasné ochrany** (při nevědomém nerespektování interních metodických pravidel). Aby byl tento odstavec aplikovatelný, musí být také **system registrace otevřen až do září.**

Odstavec 8 dále mezi důvody zániku dočasné ochrany uvádí, že vízový štítek nebyl vyznačen, čímž **formuluje neurčitý důvod k zániku nezávislý na vůli cizince a potvrzuje domněnku, že již samotná registrace de facto supluje správní rozhodnutí.** Zánik dočasné ochrany totiž není vázán na rozhodnutí o neprodloužení dočasné ochrany, nýbrž pouze na dále nespecifikované nevyložení štítku.

K § 7d

Může zde nastat situace, kdy uprchlík nebude již mít nárok na ubytování, a proto mu dočasná ochrana nebude udělena. Ukončení podpory ubytování tak v tomto bodě může vést k rozporu se směrnicí.

Připomínky jsou zásadní.

B. K části čtvrté (změna zákona o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace)

1. K bodu 2; § 6 odst. 10

Novela stanovuje jako jedinou možnost doložení podmínky zdržování se na území České republiky soulad adresy uvedené v žádosti o dávku s adresou místa pobytu cizince vedenou v základním registru obyvatel. Z praxe však víme, že **v přepisu dat mezi systémem MPSV a registrem vznikají technické chyby** a dochází k případům, kdy se správně nahlášená adresa do systému MPSV nepropíše. Tuto situaci dnes mohli uprchlíci řešit buď fyzickým osvědčením na pracovišti ÚP či doložením potvrzení o hlášené adrese pobytu vydaným na pobočce OAMP MV či Czechpoint. MPSV nás ujistilo, že již k problémům od října nedochází, klientská zkušenost a zkušenost sociálních pracovníků obcí a NNO v celé ČR je však jiná. I v říjnu 2022 je u stovek klientů zdokumentováno, že se adresa hlášená na OAMP, nepropsala do systému MPSV. **Dokud stát není schopen zajistit skutečně**



bezchybné fungování souladu registrů, požadujeme, aby byly ponechány i další možnosti doložit přítomnost na území, tedy skrze již zmíněné potvrzení OAMP/Czechpoint i fyzicky. Případně aby již návštěvou klienta na ÚP byla dokázána fakticita jeho pobytu v ČR.

Vzhledem k navrhovanému ukončení hromadného ubytování navíc může mnoho uprchlíků přijít o bydlení, a pokud nebudou moct fakticitu pobytu osvědčit fyzicky, ztratí nárok na veškerou podporu.

Připomínka je zásadní.

2. K bodu 3; § 7

Chápeme kapacitní důvody neumožnění vstupu do systému sociální podpory, ale **požadujeme, aby pro ty nejzranitelnější vznikl alternativní systém podpory**, zejm. příspěvky na bydlení nebo na péči. Stejně jako u ukončení podpory ubytování tedy **požadujeme vynechání novelizačního bodu do doby navržení návazného systému podpory**, aby novela nepřinášela pouze restrikcí a omezení, nýbrž i představila následné řešení.

Připomínka je zásadní.

Kontakt pro vypořádání:

Andrea Krchová, ředitelka; 777 231 668; krchova@migracnikonsorcium.cz