



*IDENTIFIKACE SPECIFICKÝCH
POTŘEB OBCHODOVANÝCH DRŽITELŮ
MEZINÁRODNÍ OCHRANY*

Národní shrnující zpráva Česká republika



Koordinováno

**Spolufinancováno
Evropskou unií**

Realizováno

Prohlášení

Tato příručka vznikla jako součást projektu TRIPS – identifikace specifických potřeb obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany. Její vznik byl financován Azylovým a migračním fondem EU.

Obsah tohoto textu reprezentuje pouze názor autora/ky, který/á je za něj zodpovědný/á. Evropská komise nenesе žádnou odpovědnost za způsob využití informací, které tento dokument obsahuje.

Partnerství

Projekt TRIPS – identifikace specifických potřeb obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany je dvouletý projekt implementovaný organizací Forum réfugiés-Cosi, která projekt koordinuje, a evropskými partnerskými organizacemi Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME), Italian Council for Refugees (CIR), Immigrant Council of Ireland (ICI), Organizací pro pomoc uprchlíkům (OPU).

Francouzská organizace Office for the Protection of Refugees and Stateless persons (OFPRA), francouzská Office of Immigration and Integration (OFII), Výbor expertů pro boj proti pašování osob Rady Evropy (GRETA) a Amicale du Nid se na projektu podílejí jako evropští experti.

Poděkování

Partnerské organizace projektu TRIPS, uvedené výše, by také rády poděkovaly zejména francouzskému Úřadu pro ochranu uprchlíků¹ a osob bez státní příslušnosti (OFPRA), francouzskému Úřadu pro imigraci a integraci (OFII), Radě Evropy (sekretariátu Expertní skupiny pro potírání obchodu s lidmi – GRETA), Amicale du Nid, jakož i účastníkům národních fokusních skupin za jejich velmi cenné příspěvky.

¹ V dokumentu je v souladu s územ českého jazyka používán převážně mužský rod, nicméně označení v mužském rodě se vztahují na osoby obou pohlaví.

V neposlední řadě jsou jádrem této zprávy neocenitelné informace, které poskytli dotazovaní držitelé mezinárodní ochrany, kteří se stali obchodovanými osobami² a kteří na vlastní kůži zažili azylový a integrační proces ve zkoumaných zemích. S pokorou a uznáním jsou v této zprávě zahrnuty hlasy zranitelných a často mlčících lidí, na které se projekt TRIPS zaměřuje.

Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU) byla založena v roce 1991 a je nejstarší a největší organizací pro pomoc uprchlíkům a imigrantům v České republice se zaměřením na právní a sociální pomoc znevýhodněným skupinám uprchlíků a imigrantů. OPU má odborné znalosti v oblasti právního zastupování a sociální pomoci, včetně integrace znevýhodněných skupin na trh práce. Organizace zaměstnává také odborníky působící v oblasti vzdělávání o problematice azylu, migrace, lidských práv a xenofobie. Kromě toho OPU dlouhodobě využívá pomoci obětavých dobrovolníků. OPU spolupracuje se státními orgány ve všech českých azylových detenčních a integračních zařízeních a má rovněž zkušenosti s nadnárodními projekty zaměřenými na zranitelné skupiny - především na nezletilé bez doprovodu, ale také na oběti sexuálního a genderově podmíněného násilí, obětí mučení či osamělé ženy.

² Pro účely tohoto dokumentu je používán termín „obchodovaná osoba“, namísto termínu „oběť“. Termín „oběť“ je ponechán v těch částech textu, které vychází z legislativní terminologie, případně v částech textu, kde je to účelnější pro porozumění textu.

Shrnutí

TRIPS - identifikace specifických potřeb obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany je dvouletý projekt spolufinancovaný Evropskou unií v rámci programu AMIF-2018-AG-INTE, který realizuje Forum réfugiés-Cosi, koordinátor projektu, a jeho evropské partnery Churches Commission for Migrants in Europe, Immigrant Council of Ireland, Italian Council for Refugees a Organizace pro pomoc uprchlíkům.

Organizace French Office for the Protection of Refugees and Stateless Persons, the French Office of Immigration and Integration, Amicale du Nid a Rada Evropy (Expertní skupina pro potírání obchodu s lidmi – GRETA) podpořily projekt jako evropské expertní organizace. Účastnily se rovněž evropských setkání v rámci projektu a poskytovaly poradenství a zpětnou vazbu při vypracovávání evropských výstupů projektu, včetně evropské zprávy, evropské souhrnné zprávy a evropské příručky pro pracovníky z praxe.

Cílem tohoto nadnárodního projektu je přispět k lepší identifikaci a zajištění specifických potřeb obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany v souvislosti s integračním procesem, a to jak na úrovni Evropské unie (EU), tak na vnitrostátní úrovni. Tento projekt navazuje na dříve realizovaný nadnárodní projekt koordinovaný organizací Forum réfugiés-Cosi, TRACKS - identifikace specifických potřeb žadatelů o mezinárodní ochranu (2016-2017), který spolufinancovala Evropská komise.

Poté, co obchodované osoby získají mezinárodní ochranu, ať už na základě skutečnosti, že byly obchodovány či z jiného důvodu, vstupují do integračního procesu. Evropská kvalifikační směrnice z prosince 2011, která vstoupila v platnost 22. prosince 2013, přiznává držitelům mezinárodní ochrany specifická práva. Stanoví také, že členské státy při provádění směrnice, zohlední specifické potřeby zranitelných osob včetně obětí obchodování s lidmi po individuálním posouzení jejich situace. V rám-

ci integrace držitelů mezinárodní ochrany se však objevují vzájemně propojené výzvy, které vyžadují komplexní řešení zahrnující přístup k právům, bydlení, odborné přípravě, na trh práce a dostupnost psychosociální podpory. Navzdory skutečnosti, že identifikace, ochrana a integrace obchodovaných osob, jsou jádrem evropské agendy, v souvislosti s mezinárodní ochranou je tomuto tématu věnováno méně pozornosti.

Projekt TRIPS zkoumal, jak zajistit potřebnou podporu obchodovaným držitelům mezinárodní ochrany v procesu jejich integrace, s ohledem na jejich specifické potřeby a zranitelnou situaci, která nekončí okamžikem získání mezinárodní ochrany. Cílem projektu TRIPS bylo zviditelnit a zvýšit informovanost příslušných aktérů zapojených do integračních mechanismů a postupů na evropské i vnitrostátní úrovni, a také dát hlas obchodovaným držitelům mezinárodní ochrany při identifikaci jejich specifických potřeb v souvislosti s integrací v zúčastněných členských státech EU. Cílem bylo rovněž zlepšit schopnosti odborníků z praxe při identifikaci a zajištění specifických potřeb obchodovaných osob souvisejících s integrací prostřednictvím sdílení postupů z praxe a vývojem inovativních nástrojů. V neposlední řadě projekt přispěl k větší konzistenci a jednotnosti v poskytování podpory a pomoci obchodovaným držitelům mezinárodní ochrany napříč členskými státy EU.

Hlavní zjištění projektu

Právní rámec

Analýza platného právního rámce ukazuje, že čtyři země, jež studie zahrnuje, s výjimkou [Irska](#), transponovaly právní úpravu v rámci přepracovaného znění Společného evropského azylového systému, včetně přepracované Kvalifikační směrnice z prosince 2011. [Irsko](#) přijalo původní Kvalifikační směrnici, jakož i původní Procedurální směrnici a v roce 2018 se připojilo k přepracované

Přijímací směrnici. [Itálie](#) prošla nedávnými reformami a bylo zde zavedeno několik druhů povolení k pobytu spojených s azylovým řízením a přijímacími podmínkami. Tyto čtyři státy rovněž transponovaly právní úpravu EU týkající se obchodování s lidmi. Jedná se o Směrnici o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a ochraně obětí a o Směrnici, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu. Kromě toho opatření EU v oblasti boje proti obchodování s lidmi, posílení integrace a začleňování státních příslušníků třetích zemí a činnost Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO) poskytují členským státům EU souhrnné pokyny pro jejich vnitrostátní postupy. Dále také Palermský protokol OSN, Úmluva Rady Evropy, o opatřeních proti obchodování s lidmi a Úmluva o právním postavení uprchlíků a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků, poskytují státům, jichž se tato studie týká, cenné a společné právní zázemí a rámec pro řešení trojího propojení obchodování s lidmi, mezinárodní ochrany a integrace.

Trendy a statistiky

Sběr komplexních údajů o obchodování s lidmi zůstává na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni výzvou. Zpráva Evropské komise vydaná v roce 2020 poskytuje částečné, ale aktualizované statistiky o obchodovaných osobách registrovaných v EU v letech 2017-2018. Ačkoli se sběr údajů ve čtyřech zemích zlepšuje, každý členský stát shromažďuje údaje na vnitrostátní úrovni nejednotným způsobem, což znemožňuje jakýkoli srovnávací přístup. Žádný z členských států zahrnutých do studie neshromažďuje podrobné údaje o cílové skupině projektu TRIPS. V [České republice](#) jsou uváděny vážné problémy a výzvy týkající se sběru dat o obchodovaných osobách. Roční statistiky o obchodování s lidmi nezahrnují žadatele o azyl ani držitele mezinárodní ochrany. V [Itálii](#) jsou sice k dispozici některé statistiky o obětech využívajících pomoc a ochranu, ale není zajištěna koordinace mezi jednotlivými databázemi. Ve [Francii](#) jsou k dispozici pouze údaje o povoleních k pobytu udělených obchodovaným osobám, které podaly stížnost, a o předpokládaných obětech podporovaných nevládními organizacemi. V [Irsku](#) lze některé relevantní informace týkající se obchodovaných drži-

telů mezinárodní ochrany získat od odvolacího soudu pro mezinárodní ochranu, který zveřejňuje svá rozhodnutí v anonymizované podobě, některé údaje poskytuje také národní referenční mechanismus (NRM).

Identifikace obchodovaných osob v procesu integrace

Při zkoumání implementace čl. 20 odst. 3 a 4 přepracované Kvalifikační směrnice studie ukázala, že ve čtyřech zemích, jichž se studie týkala, nedochází k řádnému posouzení specifických potřeb obchodovaných osob poté, co jim byla udělena mezinárodní ochrana. Ve [Francii](#) a [České republice](#) neexistuje žádná právní úprava; v [Itálii](#) není určen žádný příslušný orgán a v [Irsku](#) chybí přehledný postup prověřování zranitelnosti. Evaluační zpráva o přepracované Kvalifikační směrnici zdůrazňuje potřebu opětovného posouzení zranitelnosti provedeného během azylového řízení. Čtyři země vypracovaly různé akční plány nebo strategie s cílem řešit tyto nedostatky, včetně zvláštních opatření pro obchodované osoby nebo zranitelné držitele mezinárodní ochrany.

Kromě toho všechny čtyři země, jichž se studie týká, uvádějí významné problémy týkající se sdílení informací o specifických potřebách obchodovaných osob, včetně sdílení informací mezi orgány činnými v azylovém řízení a orgány činnými v integračním procesu. Pro zajištění kontinuální péče o obchodované držitele mezinárodní ochrany je klíčová úloha nevládních organizací a sociálních pracovníků, kteří buď upozorňují orgány na potřeby klientů, nebo je odkáží na příslušné služby.

Koordinace mezi vnitrostátními referenčními mechanismy a systémem mezinárodní ochrany

Ačkoli [Česká republika](#), [Irsko](#) a [Itálie](#) mají Národní referenční mechanismus (NRM), koordinace se systémem mezinárodní ochrany není jednotná. Na jedné straně [český](#) NRM zahrnuje, kromě

občanů ČR, pouze obchodované osoby, které byly vykořisťovány v zemi³, a [irský](#) NRM vylučuje z NRM žadatele o azyl. Na druhé straně [italský](#) NRM, ačkoli není plně implementován, zahrnuje žadatele o azyl a osoby požívající mezinárodní ochrany. [Francie](#) NRM nemá. Studie navíc upozorňuje na důležité rozdíly mezi statusem a právy, pokud je obchodovaná osoba chráněna zvláštním povolením k pobytu pro oběti obchodování s lidmi nebo pokud je jí udělen status mezinárodní ochrany, což může mít dopad na jejich integrační možnosti.

Přístup k sociálním právům

Navzdory ustanovením přepracované Kvalifikační směrnice o přístupu k sociálním právům a bydlení byly ve čtyřech členských státech zaznamenány významné překážky a problémy, které vystavují obchodované držitele mezinárodní ochrany riziku (opětovného) obchodování s lidmi. V jednotlivých členských státech jsou nabízeny různé systémy a služby. Pro přístup k sociálním právům a ochraně je, zejména ve [Francii](#) a [Itálii](#), klíčovým krokem vydání povolení k pobytu a/nebo občanských dokladů. V těchto dvou zemích jsou hlášeny významné problémy a zpoždění, které mohou obchodované osoby vystavit chudobě nebo riziku (opětovného) obchodování s lidmi. Čtyři členské státy EU poskytují držitelům mezinárodní ochrany stejná práva na sociální ochranu jako státním příslušníkům, nicméně pro obchodované držitele mezinárodní ochrany neexistuje žádná speciální právní úprava či možnost usnadnění jejich situace. V těchto zemích byly zaznamenány problémy související se složitými administrativními postupy, prodlužováním lhůt, nejednotnými rozhodnutími příslušných úřadů a nedostatečnou odbornou přípravou v oblasti obchodování s lidmi. Stejně jako u ostatních osob požívajících mezinárodní ochrany, představuje proces sloučení rodiny velký dopad na proces integrace. U obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany lze pozorovat další témata, jež jsou zdro-

³ Osoby, u nichž lze předpokládat, že byly obchodovány a jsou starší 18 let, mohou být zahrnuty do Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi. Kromě občanů ČR mohou být do programu zařazeni občané třetích zemí nebo občané EU, kteří jsou předpokládané oběti trestného činu obchodování s lidmi na území ČR nebo byli do ČR za tímto účelem přivezeni.

jem strachu a obav, jako je nedostatek důvěryhodných kontaktů v zemi původu, zranitelnost žadatelů a jejich rodinných příslušníků a bezpečnost dětí.

Přístup k bezpečnému bydlení

Kromě běžných problémů, kterým čelí zranitelné osoby v celé EU, pokud jde o přístup k adekvátnímu a cenově dostupnému bydlení, čelí obchodovaní držitelé mezinárodní ochrany dalším překážkám při snaze získat dlouhodobé a bezpečné bydlení. V [České republice](#), [Francii](#) a [Itálii](#) se na obchodované držitele mezinárodní ochrany obecně vztahují společná ustanovení, specializovaná řešení bydlení jsou k dispozici pouze v malém počtu. Tyto tři země uvádějí obecné překážky v přístupu k bezpečnému bydlení z důvodu nedostatku míst, dlouhých prodlev, bezpečnosti, finančních možností a jazykových bariér. [Itálie](#) prokazuje, že má neadaptovanější systém pro obchodované držitele mezinárodní ochrany a [Francie](#) má v úmyslu zajistit specializovaná místa pro obchodované držitele mezinárodní ochrany, v [Irsku](#) nicméně chybí dostatečná úprava, která by zajistila přístup k vhodnému a bezpečnému ubytování pro osoby s mezinárodní ochranou, což je vystavuje diskriminačním praktikám a riziku chudoby.

Lékařská a psychologická pomoc

Všechny členské státy zahrnuté do studie poskytují přístup ke zdravotní péči a k systému veřejného zdravotního pojištění za stejných podmínek jako státním příslušníkům s různými specifickými opatřeními pro usnadnění přístupu. Žádný z nich však neobsahuje zvláštní ustanovení pro obchodované držitele mezinárodní ochrany. Ve čtyřech členských státech EU jsou zaznamenány společné problémy týkající se administrativních postupů, jazykových bariér, nedostatku specializovaných odborníků a odpovídajících služeb pro obchodované osoby.

Posílení postavení obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany

Ve čtyřech členských státech EU existují různé vnitrostátní mechanismy na podporu držitelů mezinárodní ochrany v přístupu k zaměstnání a vzdělání, pro obchodované držitele mezinárodní ochrany žádná zvláštní ustanovení neexistují. V [České republice](#), [Itálii](#) a [Francii](#) se držitelé mezinárodní ochrany mohou obrátit na konkrétní pomoc poskytovanou vnitrostátními a/nebo místními orgány a institucemi, která zahrnuje pohovory vedené za účelem zjištění jejich potřeb a zajištění konkrétních opatření k usnadnění přístupu na trh práce. V [Irsku](#) mohou držitelé mezinárodní ochrany využívat podporu poskytovanou státním příslušníkům. Kromě toho byly ve čtyřech členských státech EU vypracovány nevládními organizacemi programy na podporu přístupu k zaměstnání. Navíc, zatímco pomoc při přístupu k zaměstnání poskytuje důležitou příležitost informovat o právech pracovníků, aby se předešlo situacím vykořisťování, [Česká republika](#), [Francie](#) a [Itálie](#) zmiňují poskytování informací o pracovním právu. Jazykové bariéry představují hlavní překážku v přístupu ke vzdělávání a možnostem zaměstnání, což je v [České republice](#), [Itálii](#) a [Francii](#) řešeno jazykovými kurzy. V [Itálii](#) studie zdůrazňuje, že lepší jazykové znalosti představují také způsob, jak předcházet situacím pracovního vykořisťování a posílení postavení obchodovaných osob. Uznávání vzdělání je zajištěno ve všech členských státech, i když jsou uváděny problémy týkající se postupů. Studie zdůrazňuje význam přístupu k trvalému a placenému pracovnímu místu pro zajištění základních potřeb a zamezení (opětovného) obchodování s lidmi. Obchodovaní držitelé mezinárodní ochrany mohou potřebovat čas na zotavení, než se zapojí do profesní integrace, ale někdy čelí tlaku, aby přijali jakoukoli práci, aby pokryli náklady spojené s procesem integrace. Kromě toho mají i otázky rodičovství významný dopad na přístup ke vzdělání a pracovním příležitostem, zejména pro ženy, protože podpora a pomoc pro usnadnění přístupu k péči o děti a mateřským školám jsou poskytovány jen zřídka.

Dopad krize COVID-19

Pandemie výrazně ovlivnila proces integrace mnoha držitelů mezinárodní ochrany. V Itálii bylo zaznamenáno prodloužení lhůt pro vydání povolení k pobytu a pro přístup k bydlení. V Itálii a ve Francii bylo hlášeno pozastavení jazykových kurzů a dalších integračních aktivit. Ve Francii navíc panují obavy z šestiměsíčního zpoždění v procesu globální integrace držitelů mezinárodní ochrany. Přerušování integrační dynamiky způsobené pandemií a restriktivními opatřeními je mohlo vystavit zvýšenému riziku chudoby a (opětovného) obchodování s lidmi. Kromě toho, ačkoli bylo několik aktivit a služeb vyvinuto online, studie také poukázala na obtíže v přístupu k digitálním platformám kvůli nedostatku zařízení nebo vhodné pomoci.

Zvláštní potřeby související s procesem integrace, které byly identifikovány na základě rozhovorů s obchodovnými držitelů mezinárodní ochrany

Specifickým přístupem projektu byla vědomá snaha zhodnotit stávající praxi nejen z pohledu organizací, které podporují obchodované držitele mezinárodní ochrany, ale také z pohledu samotných obětí. Národní partneři proto vedli rozhovory přímo s držiteli mezinárodní ochrany, aby je požádali o zhodnocení toho, co zažili. Přestože těchto rozhovorů proběhlo kvůli pandemii COVID-19 méně, než se původně plánovalo, nabízejí důležité poznatky.

Výsledky rozhovorů budou podrobněji představeny v konkrétních kapitolách, ale hlavní aspekty lze zdůraznit takto:

- Včasná identifikace a vhodné prostředí
- Pomoc a podpora během azylového řízení
- Přizpůsobení azylového řízení zvláštním potřebám obchodovaných osob

- Přiměřené a důstojné přijímací podmínky
- Samotný status mezinárodní ochrany nestačí
- Rychlé vydání dokladů a přístup k sociálním právům
- Zachování kontinuity při poskytování sociální pomoci a informací
- Vyškolení úředníci odpovědní za oblast sociálních dávek a příslušných postupů
- Přístup ke sloučení rodiny
- Zkrácení prodlev při hledání trvalého řešení bydlení
- Zajištění bezpečí pro obchodované osoby
- Finanční podpora pro přístup k bydlení
- Rychlá identifikace potřeb v oblasti duševního zdraví
- Prostředí důvěry
- Získání informací o účinné lékařské péči a přístup k ní
- Lékařská péče poskytovaná s ohledem na gender obětí
- Přístup k péči o děti
- Překonání jazykových bariér
- Posílení vlastních schopností a dosažení ekonomické nezávislosti
- Bezpečné pracovní prostředí
- Přístup k odbornému vzdělávání

Společná doporučení

Následující doporučení vycházejí ze zjištění projektu TRIPS, v jehož rámci provedly čtyři evropské státy, konkrétně Česká republika, Francie, Irsko a Itálie, studii.

Tato doporučení jsou určena příslušným státním orgánům a institucím, včetně orgánů zodpovědných za tvorbu legislativy a politik na národní i evropské úrovni, pro které je toto téma relevantní.

Upozornění

Tato doporučení jsou formulována pouze partnery projektu a neodrážejí názory Evropské komise ani spolupracujících partnerů.

1. Zlepšit identifikaci obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany prostřednictvím posílené spolupráce všech zúčastněných subjektů

2. Zavést Národní referenční mechanismus (NRM) případně zlepšit stávající NRM tak, aby byla zajištěna identifikace a ochrana všech obchodovaných osob.

3. Posílit a rozšířit odbornou přípravu a budování kapacit odborníků z praxe

4. Zajistit monitorování integrace obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany

5. Rozvíjet integraci přizpůsobenou obchodovaným osobám s cílem zajistit kontinuální sdílení informací a péči

6. Vypracovat jasný, transparentní a na potřebách založený národní integrační systém včetně vyškoleného poradce, který bude mít na starosti přístup k poskytovatelům služeb

7. Zajistit přístup ke specializovanému ubytování a vybudovat trvalou dostupnost vhodného bydlení

8. Zaručit podporu zachování jednoty rodiny, zejména pro obchodované ženy s dětmi

9. Posílit postavení obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany prostřednictvím vzdělávání a zaměstnání s ohledem na jejich specifické potřeby

10. V návaznosti na doporučení projektu TRACKS, zvážit dopad azylového řízení na možnosti integrace, zejména u obchodovaných osob

Hlavní zjištění projektu v České republice

Právní úprava

Transpozice Příjímací, Procedurální a Kvalifikační směrnice byla provedena novelou zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a zákona č. 326/1999, o pobytu cizinců z roku 2015.⁴

Transpozice směrnice proti obchodování s lidmi byla provedena novelou trestního zákoníku v roce 2014.⁵ Dle důvodové zprávy k trestnímu zákoníku byla v době transpozice této směrnice většina požadavků z ní vyplývajících v českém právním řádu již obsažena, nicméně bylo třeba přistoupit k dílčím změnám trestněprávních předpisů.

Postup před udělením mezinárodní ochrany

Podle zákona o azylu jsou obchodované osoby zařazeny mezi zranitelné osoby. Zákon dále stanoví, že zranitelné osoby by mělo identifikovat ministerstvo vnitra při úkonu poskytnutí údajů o žádosti o mezinárodní ochranu (MO) a rovněž by mělo určit, zda tento žadatel potřebuje pomoc při uplatňování svých práv a plnění svých povinností. Ze zkušeností z praxe však vyplývá, že existuje problém při identifikaci zranitelných žadatelů o mezinárodní ochranu, identifikace žadatelů jako zranitelných osob se omezuje zejména na nezletilé, rodiče s nezletilými dětmi a těhotné ženy. Odbor azylové

⁴ Zákon č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁵ Zákon č. 141/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění zákona č. 105/2013 Sb.

a migrační politiky Ministerstva vnitra (OAMP), který vede azylové řízení v prvním stupni, nepoužívá kontrolní seznam otázek k identifikaci obchodovaných osob a pracovníci OAMPu nejsou adekvátně školeni na vedení pohovoru s traumatizovanou osobou a nerozumí, jak se následky prožitých zkušeností mohou promítat do chování a výpovědi žadatelů. V praxi se pak stává, že zmatečná výpověď, která může mít příčinu v prožitém traumatu je použita proti žadatelům.

Pokud jsou žadatel či žadatelka o mezinárodní ochranu identifikováni jako zranitelná osoba a podali žádost o MO v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, ministerstvo vnitra jim umožní vstup na území a zajistí přepravu do azylového zařízení na území, pokud nedojde k uložení zvláštního opatření. V případě, že je osoba v ubytovacím zařízení identifikována jako zranitelná, Správa uprchlických zařízení (SUZ) by měla zohlednit její zvláštní potřeby. V praxi je však SUZ poskytováno pouze oddělené ubytování, a to ženám bez doprovodu nebo osamělým matkám s nezletilými dětmi.

Co se týče délky řízení, neexistuje žádná právní úprava zajišťující zrychlené řízení pro obchodované osoby a další zranitelné žadatele o MO. V praxi dochází často k překračování lhůt pro délku řízení, ačkoliv by rozhodnutí měla být vydávána bez zbytečných průtahů. Pokud OAMP neudělí MO v prvním stupni a osoba se musí obrátit na soud, může řízení trvat až několik let. V tomto období nejistoty se tak někdy stává, že žadatelé o MO rezignují a vycestují ze země.

Bezplatné právní poradenství je k dispozici všem žadatelům o MO v přijímacích střediscích, ubytovacích střediscích a detenčních centrech. Právní pomoc poskytují nevládní organizace, v případě jejich nedostupnosti by mělo být zajištěno poskytování pro bono právní poradenství od advokáta, neboť žadatelé o MO mají na poskytnutí právní pomoci právo.

Postup po udělení mezinárodní ochrany

Pokud žadatel získá MO, je informován o možnosti zapojit se do Státního integračního programu (SIP)⁶, může tak učinit do jednoho roku ode dne, kdy získal mezinárodní ochranu.

Pracovníci SUZ nebo organizací, jež se na SIPu rovněž podílejí, vypracují s držitelem MO individuální integrační plán.

Pokud osoba v průběhu azylového řízení s žádnou nevládní organizací nespolečně pracovala, převezme integrační proces zpravidla SUZ v Integračním pobytovém středisku.

V případě, kdy držitel mezinárodní ochrany spolupracoval v průběhu azylového řízení s neziskovou organizací a nadále s ní bude spolupracovat jako držitel mezinárodní ochrany, je možné zachovat kontinuitu pomoci klientovi, a pokud by byl daný člověk identifikován jako obchodovaná osoba, tato informace bude hrát důležitou roli při sestavování individuálního integračního plánu a poskytování potřebné podpory.

V případě, kdy s držitelem mezinárodní ochrany spolupracuje v rámci SIPu SUZ a individuální integrační plán sestavuje sociální pracovník či pracovnice SUZ, kteří se s klientem dříve nesetkali, existuje velká pravděpodobnost, že skutečnost, že daný člověk je obchodovanou osobou, nezjistí, neboť pracovníci SUZ nemají o držitelích MO informace týkající se jejich azylového řízení.

⁶ SIP je program zaměřený na integraci držitelů mezinárodní ochrany a klienti v rámci něho mohou využít služby zejména v oblasti zaměstnání, bydlení, vzdělávání, zdravotní a sociální. Do programu vstupují dobrovolně a na jeho realizaci se vedle generálního poskytovatele, kterým je SUZ, podílejí také neziskové organizace. Integrační služby jsou v rámci SIP poskytovány maximálně 12 měsíců.

Statistické údaje

Zpráva o stavu obchodování s lidmi za rok 2020 uvádí 18 registrovaných skutků obchodování s lidmi.⁷ Z policejních statistik dále vyplývá, že v roce 2019 bylo identifikováno v ČR 23 obchodovaných osob. To představuje nárůst počtu identifikovaných obchodovaných osob oproti roku 2018, kdy se jednalo o 11 osob, a roku 2017, kdy bylo identifikováno 14 osob. Naproti tomu v roce 2016 se podařilo identifikovat 38 osob a v roce 2015 se jednalo o 50 osob.⁸

Co se týče zemí původu pravděpodobných obchodovaných osob identifikovaných v ČR, jednalo se v roce 2020 o Filipíny, Slovensko, Ukrajinu, Rumunsko, Bulharsko, Mongolsko, Honduras, Kyrgyzstán, Rusko a Uzbekistán.⁹

Data o obchodovaných držitelích mezinárodní ochrany, stejně tak jako o dalších zranitelných držitelích mezinárodní ochrany, nejsou v České republice shromažďována. Data o obchodovaných osobách jsou shromažďována zejména v návaznosti na trestní stíhání.

Z informace MV vyplývá, že od roku 2017 nebyl v rámci poskytování SIP identifikován žádný obchodovaný držitel mezinárodní ochrany.

V posledních 5 letech byla poskytnuta specifická pomoc a podpora organizací La Strada pouze 2 žadatelům o mezinárodní ochranu, jež byli zároveň identifikováni jako obchodované osoby.

⁷ MV ČR, Zpráva o stavu obchodování s lidmi za rok 2020. Dostupné zde: <https://www.mvcr.cz/clanek/obchod-s-lidmi-dokumenty-924305.aspx>

⁸ MV ČR, Zpráva o stavu obchodování s lidmi za rok 2019, s. 33. Dostupné zde: <https://www.mvcr.cz/clanek/obchod-s-lidmi-dokumenty-924305.aspx>

⁹ MV ČR, Zpráva o stavu obchodování s lidmi za rok 2020. Dostupné zde: <https://www.mvcr.cz/clanek/obchod-s-lidmi-dokumenty-924305.aspx>

Organizace GRETA ve své zprávě za rok 2020 uvedla, že v souvislosti s problémy s identifikací obchodovaných osob v ČR a sběrem dat, uvedená data o obchodovaných osobách v ČR pravděpodobně nereflktují skutečný rozsah tohoto fenoménu.

Je tedy velmi pravděpodobné, že dochází k situacím, kdy obchodování držitelé mezinárodní ochrany nejsou jako obchodované osoby identifikováni a nemají tak přístup k právům a pomoci, jež jim jako obchodovaným osobám náleží.

Identifikace obchodovaných osob v procesu integrace

Identifikace obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany v České republice zůstává problémem, a to jak během azylového řízení, kdy může být důvodem již samotná povaha tohoto řízení, tak také v následném procesu integrace. Identifikace není prioritou, pokud není zahájeno trestní řízení. Identifikace je pro ochranu obchodovaných osob nicméně klíčová, neboť jim otevírá přístup k řadě práv.

Na tento problém upozornil také UNHCR Česká republika a upozornila na něj rovněž zpráva výboru GRETA z roku 2020 a zvláštní představitelka OBSE a koordinátorka pro boj proti obchodování s lidmi Madina Jarbussynová ve své zprávě z roku 2016 po návštěvě České republiky.

Dále nedochází ke sdílení informací, o tom, že daná osoba je zranitelná, či byla obchodována, mezi pracovníky OAMP a SUZ, přičemž argumentem je ochrana osobních údajů. Pokud tedy klient či klientka sami od sebe o této skutečnosti nebudou hovořit, existuje značné riziko, že integrační pracovníci se o tom nedozví a nezajistí specifické potřeby obchodovaných osob.

Proces identifikace lze rozdělit obvykle na dvě fáze, formální a neformální identifikaci.

Formální identifikaci provádí příslušný orgán na základě důvodných podezření, že osoba byla obchodována.

V České republice provádí formální identifikaci typicky orgány činné v trestním řízení, a to zejména policie. Rovněž skutečnost, že je osoba zařazena do Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi, lze považovat za formální identifikaci daného člověka jako obchodované osoby. Identifikaci může teoreticky provést také pracovník OAMP, který u žadatele o azyl provede první identifikaci zranitelnosti, v návaznosti na niž má žadatel o mezinárodní ochranu specifická práva během řízení. Jak již bylo však uvedeno, k identifikaci obchodovaných osob během azylového řízení nedochází. Za formální identifikaci lze označit i situaci, kdy by obchodované osobě byla z tohoto důvodu přiznána mezinárodní ochrana, nicméně pokud je obchodovaným osobám mezinárodní ochrana udělena, nebývá to na základě důvodu obchodování.

Neformální identifikaci může provést řada organizací, které se s obchodovanými držiteli mezinárodní ochrany dostávají v praxi do kontaktu, a které tak mohou zpozorovat znaky obchodování s lidmi. V České republice se jedná především o pracovníky SUZ, kteří s obchodovanou osobou spolupracují v rámci SIPu a o pracovníky neziskových organizací, kteří se zaměřují na pomoc uprchlíkům. Může rovněž dojít k sebeidentifikaci, pokud se takto obchodovaná osoba sama rozpozná, což v praxi není běžné a toto zjištění zůstává také neformální.

Koordinace Národního referenčního mechanismu a systému mezinárodní ochrany

V České republice není Národní referenční mechanismus (NRM) se systémem mezinárodní ochrany žádným způsobem koordinován. Jedná se spíše o dva systémy, které vedle sebe fungují samostatně, přičemž v některých případech se může jejich činnost prolínat.

NRM byl založen v roce 2003. Hlavním koordinátorem politiky boje proti obchodování s lidmi je Ministerstvo vnitra ČR, které pravidelně připravuje Národní strategii boje proti obchodování s lidmi v České republice. Aktuální strategie je vytvořena na období 2020-2023. Na základě této strategie ministerstvo každoročně vydává Zprávu o stavu obchodování s lidmi v České republice. Aktuální strategie počítá se zařazením přednášky o problematice obchodování s lidmi v rámci školení pro zaměstnance SUZ a center na podporu integrace cizinců.

Ministerstvo vnitra ČR realizuje Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi, který obchodovaným osobám může zprostředkovat zdravotní, sociální a právní pomoc a ubytování a zajišťuje bezpečný návrat do země původu. Cizinci mohou do programu vstoupit pouze v případě, že byli obchodováni na území ČR. Program tedy není otevřen cizincům, včetně žadatelů o mezinárodní ochranu a držitelům mezinárodní ochrany, kteří byli obchodováni mimo ČR.

Za posledních 5 let se tohoto programu účastnil pouze jeden žadatel o azyl a žádný držitel mezinárodní ochrany.

Přístup k sociálním právům a podpoře

Obchodovaným držitelům mezinárodní ochrany není poskytována žádná speciální pomoc při řešení sociální situace, mají tedy stejné možnosti jako ostatní držitelé mezinárodní ochrany.

Po té, co se osoba stane držitelem mezinárodní ochrany, může požádat o jednorázovou finanční pomoc ve výši životního minima.

Po registraci na úřadu práce mají držitelé mezinárodní ochrany nárok na sociální dávky jako občané ČR. Držitelé mezinárodní ochrany mají nárok na státní sociální podporu a pomoc v hmotné nouzi.

Ze studie vyplynulo, že v praxi často trvá dlouhou dobu, než úřad rozhodne o vyplacení dávky mimořádné okamžité pomoci, která je poskytována lidem, již se ocitli v kritické situaci, vyžadující okamžitě řešení. Okamžitá pomoc tedy často nereaguje dostatečně rychle na potřeby, nejen, držitelů mezinárodní ochrany.

Dále bylo zjištěno, že příspěvkem na bydlení, který by měl dorovnat náklady na bydlení a vypočítává se z normativních nákladů na bydlení (v závislosti na počtu osob v domácnosti), obvykle nepokryje celý nájem.

Přístup k bezpečnému bydlení

Specializované ubytování pro obchodované, či jinak zranitelné držitele mezinárodní ochrany, není v ČR dostupné. V případě potřeby tak mají obchodovaní držitelé možnost získat ubytování buď z titulu udělení mezinárodní ochrany, nebo jako identifikovaná obchodovaná osoba.

Držitelé mezinárodní ochrany, jež byli obchodováni, mohou využít dočasné ubytování v integračním azylovém středisku (IAS) jako ostatní držitelé mezinárodní ochrany. V České republice jsou tato střediska celkem 4 a držitelé mezinárodní ochrany si za ubytování platí nájem a poplatky za služby. Mohou zde pobývat až jeden rok. Z analýzy vyplynulo, že tato střediska nejsou dostatečně vybavena pro držitele mezinárodní ochrany, jež mají závažnější psychické problémy, neboť v nich neexistuje odborná psychologická péče.

Pokud mají tedy držitelé mezinárodní ochrany specifické potřeby, mohou se pokusit využít služby, které jsou dostupné občanům ČR (např. azylové domy pro matky s nezletilými dětmi, azylové domy pro oběti násilí, zařízení pro osoby se závažnými psychickými stavy apod.), nicméně dostupnost těchto služeb není často dostatečná.

Obchodovaných osobám, ať už se jedná o občany ČR či cizince, může zajistit chráněné bydlení v ČR organizace La Strada, Diakonie či projekt Magdala Caritas pražské arcidiecéze.

Chráněné ubytování může být obchodovaným osobám zprostředkováno také, pokud se účastní Programu podpory a ochrany obětí obchodování. Jedná se však spíše o teoretickou možnost, neboť zadatelé ani držitelé mezinárodní ochrany se programu v praxi neúčastní.

Zdravotní a psychologická péče

Držitelé mezinárodní ochrany se účastní veřejného zdravotního pojištění stejně jako občané ČR a mohou tedy využívat poměrně širokou škálu zdravotních služeb. Při poskytování zdravotní péče obchodovaným osobám pak neexistují žádná speciální pravidla či postupy.

S vyhledáním potřebných lékařských odborníků mohou případně pomoci organizace, jež se zaměřují na pomoc obchodovaným osobám.

Psychosociální podpora může být hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Pokud je nutná soukromá terapie nebo jsou příliš dlouhé čekací doby, může být péče pro obchodované držitele mezinárodní ochrany hrazena z rozpočtu SIP. Neexistují žádná specializovaná centra pro obchodované osoby či další zranitelné osoby, které potřebují psychosociální podporu. Organizace, které se zabývají podporou obchodovaných osob, mohou zprostředkovat rovněž kontakty na poskytovatele psychosociální pomoci v různých jazycích, problémem však v praxi je nedostatek těchto jazykově vybavených odborníků. Řada z nich také odmítá přibrat ke konzultaci překladatele či kulturního mediátora.

Zlepšení postavení a posilování kompetencí obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany

V této oblasti neexistují v ČR služby specializované na obchodované a zranitelné oběti. Podporu a pomoc mohou zprostředkovat příslušné nevládní organizace.

Všichni držitelé mezinárodní ochrany, i ti, kteří se neúčastní SIPu, mají možnost se po přiznání mezinárodní ochrany přihlásit na bezplatné kurzy českého jazyka v rozsahu 400 hodin.

V rámci programu SIP mohou dále sociální pracovníci pomoci s různými úkoly souvisejícími s hledáním zaměstnání, s vyplňováním formulářů, zprostředkováním rekvalifikačních či jiných kurzů. Dále mohou pomoci při zprostředkování studia a procesu uznávání vzdělání získaného v zahraničí. Během analýzy bylo zjištěno, že proces schválení rekvalifikačních kurzů může trvat i několik měsíců, což bývá pro držitele mezinárodní ochrany demotivující. S uznáváním vzdělávání panují naopak dobré zkušenosti, kdy je ve většině případů uznáváno jak vysokoškolské, tak středoškolské vzdělání bez nutnosti doložit všechny dokumenty, kterými dané osoby, vzhledem k tomu, že jsou uznáni uprchlíci, nedisponují.

Během analýzy bylo zjištěno, že v jednom případě bylo obchodované držitelce mezinárodní ochrany sociálním pracovníkem doporučováno, aby neopouštěla své zaměstnání, ačkoliv v něm musela čelit šikaně. Je tedy důležité zvážit osobní situaci obchodované osoby, která může naopak vyžadovat delší čas pro psychickou rekonvalescenci po prožité traumatizující zkušenosti a nástup do pracovního režimu by mohl přispět ke zhoršení stavu.

Dopad pandemie COVID-19

Pandemie Covid-19 měla dopad také na integraci držitelů mezinárodní ochrany, nicméně nebyl tak velký, jako v případě žadatelů o mezinárodní ochranu.

Kurzy češtiny byly přesunuty do online prostoru, nicméně některé osoby se museli potýkat s nedostatečným technickým vybavením pro online výuku. Obecně došlo následkem pandemie rovněž k prodloužení doby pro vydávání administrativních rozhodnutí.

Doporučení pro ČR

1. Zajištění systematického sběru dat o obchodovaných žadatelích a držitelích mezinárodní ochrany.

2. Zajištění sdílení informací o tom, že držitel/ka mezinárodní ochrany je obchodovanou osobou mezi OAMP a SUZ, s ohledem na ochranu osobních údajů těchto osob (např. formou informovaného souhlasu), tak aby jim mohla být poskytnuta potřebná péče.

3. Zajištění systematického školení pracovníků OAMP a SUZ, kteří se během své praxe mohou setkat s obchodovanými osobami, zaměřeného na identifikaci obchodovaných osob a jejich potřeb.

4. Zajištění dostupného a bezpečného bydlení pro zranitelné držitele mezinárodní ochrany, kteří nemohou

žít samostatně, kde se za pomoci psychologické a sociální péče budou moci připravovat na budoucí život.

5. Zajištění potřebné zdravotní péče včetně dostupné psychologické pomoci v různých jazycích.

6. Vytvoření pozice kulturního mediátora s terapeutickým vzděláním či praxí.

7. Vytvoření metodiky pro postup při poskytování podpory a pomoci při integraci zranitelných držitelů mezinárodní ochrany, včetně pravidel pro vedení citlivé komunikace.

8. Přijmutí právní úpravy zakotvující zrychlené řízení o mezinárodní ochraně pro zvlášť zranitelné osoby.

9. Posílení spolupráce mezi SUZ a neziskovými organizacemi při integraci zranitelných držitelů mezinárodní ochrany, kterým tyto organizacemi poskytují podporu.

10. Zlepšení informovanosti obchodovaných držitelů mezinárodní ochrany o přístupu k trestnímu řízení a možnostem odškodnění.

Publikováno Forum réfugiés-Cosi 09-2021

Fotografie: © Alex Linch - iStock
Grafický design: m.glavanovic@orange.fr
Vytisknuto ve Francii na papíře FSC, který
je v souladu s environmentálními standardy.

Koordinováno

Spolufinancováno Evropskou unií

Realizováno