

Evropská unie chce zastavit uprchlíky

JUDr. Martin Rozumek

Ministři vnitra a spravedlnosti členských států Evropské unie se sešli minulý týden v Haagu, aby diskutovali kontroverzní návrhy na zřízení společných sběrných táborů pro uprchlíky, a to v některých zemích mimo území současné evropské pětadvacítky. Diplomatickým výstupem jejich jednání bylo, že nelze hovořit o nahrazení současného systému přijímání uprchlíků v EU, ale o jeho doplnění, kterým se Evropská komise bude i nadále zabývat prozatím v podobě pilotních projektů realizovaných v tranzitních zemích na cestě uprchlíků a imigrantů do Unie.

Jako první představil tyto plány britský ministr vnitra Blunkett již před rokem a odpovědí mu byla rozsáhlá kritika veřejnosti ve Velké Británii, po které byl jeho návrh dán k ledu. Vysoký komisař OSN pro uprchlíky (UNHCR) Ruud Lubbers reagoval na britský návrh tzv. "EU prongem" své iniciativy Convention plus, která měla být jedním z nadstavbových opatření ke stávající, podle mnohých již nevyhovující, úpravě uprchlického práva v Ženevské úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951. Podstatou unijního pilíře UNHCR bylo zřízení společných evropských táborů pro určité kategorie uprchlíků v zemích EU, které tvoří vnější hranici Unie. Rovněž k rukám Lubberse se snesla řada výhrad a nesouhlasných stanovisek s tímto jeho modifikovaným návrhem.

K „odmražení“ myšlenky na zřízení uzavřených táborů pro uprchlíky mimo území EU, a to v Libyi, Tunisku, Maroku a Alžírsku, a zahájení nového kola jednání přistoupili v červenci tohoto roku německý ministr vnitra Otto Schily a jeho italský protějšek Giuseppe Pisanu. Rakouský ministr vnitra Strasser spolu s kolegy z Litvy, Lotyšska, Estonska a Slovenska přispěchal s vlastní iniciativou, která by zřízením sběrného tábora na Ukrajině měla zajistit, že čečenští uprchlíci nebudou žádat o azyl v zemích Evropské unie. Korunu těmto návrhům nasadil na začátku září nastupující komisař EU pro záležitosti vnitra a spravedlnosti Rocco Buttiglione, který nedbal žádosti nového předsedy Evropské komise Barrosa směřované všem novým komisařům, aby před slyšením v Evropském parlamentu neposkytovali informace o budoucích plánech ve svých nových úřadech. Buttiglione se nechal slyšet, že podporuje německo-italskou iniciativu a vyslovil se pro zřízení táborů v tranzitních zemích pro uprchlíky ze subsaharské Afriky, ve kterých by těmto lidem byla nabídnuta humanitární pomoc a informace o podmínkách zaměstnávání v zemích EU.

Své vystoupení završil prohlášením, že považuje imigraci za časovanou bombu ohrožující Evropskou unii. Údaje UNHCR však tuto hysterii nepotvrzují: počet uprchlíků ve vyspělých zemích je nejnižší za posledních 17 let.

Argumenty zastánců zřízení společných unijních táborů pro uprchlíky v tranzitních zemích mají své opodstatnění. Unie chce zabránit desetitisícům žadatelů o azyl ve zneužívání azylových systémů, je zneklidněna rostoucím počtem uprchlíků, kteří zahynou na cestě za svou vysněnou budoucností a neví, co s těmi neúspěšnými žadateli o azyl, kteří se nechtějí vrátit do svých zemí původu. Jen nejvýznamnější německá nevládní organizace chrání práva uprchlíků Pro Asyl uvádí, že za posledních 10 let zahynulo na pět tisíc uprchlíků na lodích, které se přetížené potopily u břehů Evropské unie.

Evropská unie se však v harmonizaci společné azylové politiky ocitla na slepé koleji. Jednotlivé členské státy se potýkají se zcela odlišnými problémy v otázce migrační a azylové politiky a nejsou schopny připravit společnou úpravu vstupu a pobytu cizinců a uprchlíků na území EU. Některé země zápasí s ostrahou svého členitého pobřeží, jiné se zaměřují na integraci nově přichozících cizinců. Nové členské státy EU jsou převážně zeměmi tranzitními, staré cílovými. Hlavní společnou politikou proto zůstává úsilí o maximální zastrašení uprchlíků před cestou do jednotlivých států Unie, a to pokládáním nejrůznějších administrativních a technických překážek. Jinými slovy, Unie usiluje o nemožné - zastavení dobrovolné migrace na vnějších hranicích EU, ale i migrace nedobrovolné, vynucené pronásledováním nebo jiným porušováním lidských práv. Jakákoliv společná prevence nuceného exodu uprchlíků v podobě včasné reakce na humanitární a lidsko-právní katastrofy přitom nenachází na poli EU své místo. Dlouhodobé nečinné přihlížení vyvraždování a vyhánění místních obyvatel v Dárfúru nebo Čečensku jsou toho dokladem. Členské státy EU ani nejsou schopny shody na potřebě otevření možností migrace dobrovolné, jež by byla alternativou pro cizince, kteří nemají jinou možnost legalizace pobytu v EU než podání žádosti o azyl.

Argumenty odpůrců zřízení sběrných táborů v Libyi nebo na Ukrajině jsou však přesvědčivější. Především Ženevská úmluva a Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, které jsou obě závazné pro všechny členské státy EU, nabízí pádné argumenty. Ženevská úmluva nedovoluje vyhoštění žadatelů o azyl na hranice jakékoli nikoli bezpečné země před tím, než by bylo rozhodnuto o jejich statusu uprchlíka. Evropská úmluva zase zakazuje hromadné vyhoštění cizinců, ke kterému by společnou deportací nevyhnutelně docházelo. Nezodpovězenou otázkou pak rovněž zůstává, jaká jurisdikce by platila na území sběrných táborů Evropské unie.

Pokud by to byla jurisdikce libyjská či ukrajinská, nelze hovořit o efektivní ochraně uprchlíků a spravedlivém procesu. Dlouhodobé zadržování uprchlíků v uzavřených centrech za účelem vyhoštění Evropská úmluva také zakazuje. Všechny předložené návrhy přitom s detencí uprchlíků počítají. Současná úroveň ochrany uprchlíků v tranzitních zemích jako je Ukrajina nebo Libye je neuspokojivá. Vysoký komisariát OSN pro uprchlíky opakovaně kritizoval Libyi za zakázané deportace uprchlíků do Eritreje. V srpnu tohoto roku vyhostily libyjské úřady 60 občanů Eritreje bez toho, že by jejich žádosti o azyl byly projednány a že by o tomto vyhoštění byli předem informováni. Eritrejští uprchlíci si navíc stěžovali na násilí, kterému byli v libyjském vězení vystaveni. Ukrajina sama minulý týden kritizovala rakouský návrh na zřízení tranzitního centra pro čečenské uprchlíky na svém území.

Argumenty praktické povahy jsou neopominutelné. Ani jeden z ministrů vnitra nepřišel s návrhem, jak by se státy Evropské unie podělily o ty uprchlíky, kterým by byl azyl udělen, ani s odpovědí na otázku, co s těmi uprchlíky, kterým by azyl udělen nebyl, ale vrátit se nemohou nebo nechtějí. Kdo by se například postaral o úspěšné žadatele o azyl, kteří jsou staří nebo nemocní, nebylo raději vůbec projednáváno. Představa bezprizorního pobytu desetitisíců odmítnutých Číňanů, Indů nebo Čečenců na východním Slovensku nebo na Ukrajině je hrozivá. Představa, že Unie donutí uprchlíky represí v podobě vězení a vyhoštění nebo určitými pobídkami, aby se vrátili do světa živoření ve své zemi původu či aby se spokojili s dlouhodobým pobytem v táborech Pákistánu, Ingušsku nebo Keni, je nereálná. V zemích Afriky by navíc podobné tábory mohly fungovat spíše jako magnet pro zbídačelé obyvatele mnoha diktátorských států. Protože se v nich běžně porušují lidská práva a pronásleduje opozice, řada žadatelů o azyl by v řízení o udělení azylu musela uspět.

Finanční stránka věci také není zanedbatelná. Současné zkušenosti s nákladností jakéhokoli systému posílání uprchlíků mezi zeměmi EU jsou negativní. Transfery uprchlíků jsou velmi drahé a nepřinutí dané osoby zůstat v zemích, ve kterých žít nechtějí. Řada z nich znovu a znovu usiluje o dosažení břehů států, kde žijí příbuzní nebo komunity cizinců schopné pomoci jim v integraci do nové společnosti. Nákladné by bylo také vykupování souhlasu a spolupráce zemí, ve kterých by tato centra měla vzniknout.

Nevládní organizace přidávají i morální argumenty proti zřízení společných táborů pro uprchlíky mimo území Evropské unie. Jak by mohla Evropská unie usilovat o ochranu lidských práv ve světě, když není sama schopna pomoci přijmout relativně malý počet obětí jejich porušování?

Právo na azyl jako jedno z základních lidských práv zakotvených již ve Všeobecné deklaraci lidských práv z roku 1948 by bylo v případě vytlačení uprchlíků mimo Evropskou unii významně omezeno. Evropané, včetně mnoha Čechů a Slováků, mnohokrát ze svých zemí utíkali, pomoc jim byla poskytnuta a nyní se má Unie obrátit k uprchlíkům zády? Nepřijatelná je rovněž představa uprchlíků, jako lidí, kterých se má Unie obávat, a nikoli osob, které se samy obávají o svůj život. Tento závěr jen podporuje rasismus a xenofobii v prostoru Evropské unie.

Zkušenost české Organizace pro pomoc uprchlíkům přisvědčuje odpůrcům zřízení obdobných center. Čím přísnější je cizinecká legislativa a obtížnější příchod imigrantů do země, tím více cizinců volí dlouhodobý pobyt v ilegalitě a stává se tak obětí obchodování s lidmi, vydírání, prostituce nebo organizovaného zločinu. Proto by Evropské unie měla říci takovým návrhům jednoznačné ne.

Autor je ředitel OPU, Organizace pro pomoc uprchlíkům

V Praze dne 4. října 2004