

O systémech mimořádných regularizací ve španělské legislativě

Augustin Unzurrunzag

Abstrakt:

Článek podrobně přibližuje konkrétní legislativní opatření, která se týkají mimořádných regularizací ve španělské legislativě, a hodnotí, která z těchto opatření se ukázala jako funkční a která naopak selhala.

Španělsko patří mezi země, jejichž legislativa umožňuje migrantům, kteří ztratili nebo vůbec neměli ve Španělsku legální pobyt, ho na území Španělska získat při splnění určitých podmínek. Tento článek se zabývá tzv. mimořádnými regularizacemi. Jedná se o nastavení systému všeobecné regularizace, tedy o to, že případy nejsou posuzovány případ od případu, ale regularizováni jsou všichni, kdo splní zákonné podmínky¹.

Mimořádné regularizace jsou ve španělské legislativě ukotveny v článku č. 31.3 Zákona o pobytu cizinců na území státu (Ley de Extranjería), kde je uvedeno, že: „úřady mohou udělit povolení k přechodnému pobytu z důvodu statusu začlenění se do společnosti, dále z důvodů humanitárních, z důvodů spolupráce se soudy nebo za jiných výjimečných okolností, které jsou stanoveny v předpisech. V uvedených případech nebude vyžadováno vízum“. Tyto situace, které cituje zákon, jsou dále uvedeny a specifikovány v článcích č. 45 a 46 Královské vyhlášky č. 2393/2004, Nařízení o pobytu cizinců na území státu (Reglamento de Extranjería).

¹ Tento článek nepřímo navazuje na článek [Mimořádné regularizace migrantů ve Španělsku](#), který vysvětluje vývoj regularizací ve Španělsku. Vztahuje se i k debatě o tomto tématu, která je popsána v článku Zpráva z veřejné debaty „[Španělské zkušenosti s regularizací migrantů – inspirace pro Česko?](#)“

Pracovní začlenění

První z důvodů, podle kterého je pozitivně hodnoceno začlenění se do společnosti, bývá aktivní participace na trhu práce. K tomu, aby však žadateli o mimořádnou regularizaci bylo toto začlenění uznáno, musí žadatel:

- a) prokázat nepřetržitý pobyt ve Španělsku po dobu minimálně dvou let - tento pobyt se může prokázat jakýmkoliv dokladem, který připouští zákon, ale v praxi se téměř výhradně preferuje potvrzení o přihlášení k pobytu².
- b) prokázat, že nejméně jeden rok pracoval - tato práce v délce trvání jednoho roku se prokáže prohlášením před Inspektorátem práce a odpovídajícím zrušením Protokolu o přestupku, ve kterém se prokáže pracovní vztah a délka jeho trvání, nebo prostřednictvím rozsudku soudu v sociálních otázkách, ve kterém bude prokázán pracovní vztah a délka jeho trvání.

Tento systém je v praxi velice těžko použitelný, a to z různých důvodů. Nejčastější obtíž bývá prokázat existenci pracovního vztahu, který trval alespoň jeden rok a který byl ve své podstatě nezákonný. Přitom právě pro práci „na černo“ je charakteristické, že neexistují žádné dokumenty: neexistuje pracovní smlouva, neexistuje přihlášení k sociálnímu pojištění, neexistují výplatní pásky. Vše stojí na ústní dohodě. Žalovat zaměstnavatele je velice těžké a v případě soudních sporů prohrávají neregulérní pracovníci právě pro nedostatek důkazů. Migranti mohou využít i systém prohlášení před Inspektorátem práce, kdy na základě různých důkazů prokážou existenci pracovního vztahu. V mnoha případech ovšem nemají možnost, jak prokázat délku jeho trvání. Situace je o to komplikovanější, že tito potencionální žadatelé o mimořádnou regularizaci jsou na práci „na černo“ existenčně závislí a systém je vlastně vede k tomu, aby svého zaměstnavatele udali. Zaměstnavatel, který může dostat pokutu ve výši až 6.000 euro za každého neregulérního pracovníka, se přirozeně nejprve zbaví zaměstnance, který ho nahlásil. Z podstaty věci tak dochází k těmto nahlášením pouze v mimořádných případech, kdy například zaměstnavatel nevyplácí mzdu atp. Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že v praxi systém pracovního začlenění jako systém mimořádné regularizace selhal.

Sociální začlenění

Další z důvodů, podle kterého je pozitivně hodnoceno začlenění se do společnosti, může být prokázání dostatečného sociálního začlenění. K tomu, aby však žadateli o mimořádnou regularizaci bylo toto začlenění uznáno, musí žadatel:

² Přihlášení k pobytu je zápis do registru obyvatel na místně příslušném obecním/městském úřadě. Tato registrace, při které nehrozí žádná represe, je pro migranty (i ty neregulérní) vysoce žádoucí. Zápis do registru stanoví zákon přímo jako povinnost i právo; pokud tak člověk neučiní, nečeká ho sice žádný postih, sám se však připravuje o mnohé výhody (např. přístup ke zdravotní péči).

a) prokázat nepřetržitý pobyt ve Španělsku po dobu tří let³ - tak jako v předchozím případě, základní doklad prokazující uvedený nepřetržitý pobyt je potvrzení o přihlášení k pobytu. Mohou být předloženy jiné důkazní doklady, ale úřady spíše upřednostňují přihlášení k pobytu.

b) nemít záznam v trestním rejstříku v zemi původu ani ve Španělsku

c) prokázat se existencí pracovní smlouvy minimálně na jeden rok - smlouva většinou obsahuje doplňující ustanovení, ve kterém se uvádí, že tato smlouva vstoupí v platnost, až bude uděleno pracovní povolení.

d1) prokázat rodinné vztahy prvního stupně (otec, matka, synové, dcery, manžel/manželka) s osobami, které mají platné povolení k pobytu,

d2) nebo pokud daná osoba nemá rodinné příslušníky prvního stupně s povolením k pobytu, je třeba předložit zprávu městského úřadu o sociálním začlenění do života ve městě. Většinou tuto zprávu píše sociální pracovníce nebo pracovníci a bere se v úvahu pobyt, prostředky na živobytí, které má tato osoba k dispozici, stupeň znalosti jazyků autonomní oblasti, zda se uvedená osoba během svého pobytu účastnila kurzů, zda se zapojila do spolků, sportovních organizací atd. Zkrátka vše, co může sloužit k prokázání stupně sociálního začlenění.

Vzhledem k omezenosti nebo praktické nefunkčnosti ostatních systémů, je sociální začlenění v současné době nepoužívanějším systémem regularizace!

V praxi ovšem existuje ještě druhá, dosti omezená, možnost, regularizovat danou osobu z důvodu sociálního začlenění, aniž by tato osoba disponovala pracovní smlouvou. Může se tak stát v situacích, kdy daná osoba prokáže, že má zajištěné dostatečné prostředky na živobytí nějakým jiným způsobem než svou prací. Nejčastěji se jedná o manžela nebo manželku osoby, která je již regularizovaná a má dostatečné prostředky na živobytí. Jiný případ je, že jeden z legálně pobývajících manželů si nebyl z nějakého důvodu schopen obnovit/prodloužit legální pobyt a rodina disponuje dostatečnými finančními prostředky. A tato možnost bývá použita i u osob, u kterých existuje nějaké ztížení či překážka pro jejich participaci na trhu práce. V těchto případech se podmínka roční smlouvy nahrazuje doporučením městského úřadu, aby byla tato osoba zproštěna povinnosti mít uzavřenou pracovní smlouvu. Toto doporučení není závazné, a proto na něj může, ale nemusí být brán zřetel.

Do úředního spisu o sociálním začlenění pak musí migranti dodat následující dokumenty: (a) platný cestovní pas, (b) přihlášku k pobytu, která prokazuje nepřetržitý pobyt po dobu tří let⁴, (c) výpis z trestního rejstříku ze země původu, (d) lékařské osvědčení, (e) pracovní smlouvu na jeden rok (nebo výše zmíněné doporučení městského úřadu), (f) zprávu městského úřadu o začlenění, (g) pokud má daná osoba rodinné příslušníky prvního stupně s oprávněním k pobytu ve Španělsku, potvrzení příbuzenského vztahu (tj. oddací list, rodný list). K výše uvedenému se přiloží dokumentace od zaměstnavatele, se kterým migrant uzavírá smlouvu.

³ Dřívější podmínka pobytu dvou let byla zpřísněna na tři roky.

⁴ Existuje ovšem pokyn ministerstva práce z roku 2005, který povoluje možné přerušení doby pobytu, a to vždy po uplynutí 120 dnů.

Z dokumentace musí vyplývat, že zaměstnavatel disponuje prostředky potřebnými k plnění svých povinností (placení mzdy, odvodů sociálního pojištění) vyplývajících z pracovní smlouvy.

Další výjimečné okolnosti

Další ze situací, kdy je možné požádat o mimořádnou regularizaci, je v případech, že: (1) alespoň jeden z rodičů je původem Španěl; (2) existují humanitární důvody pro udělení regularizace, zejména se toto týká: (2a) obětí trestných činů specifikovaných v člancích č. 311 až 314 Trestního zákona, (2b) obětí trestných činů, ve kterých hrály roli přitěžující okolnosti rasových, antisemitských nebo podobných motivů, (2c) obětí násilí v rodině, domácího násilí, sexuálního násilí, (2d) osob, které prokážou, že trpí akutní vážnou nemocí, která vyžaduje speciální péči, která jim nemůže být poskytnuta v zemi jejich původu, (2e) osob, které prokážou, že jejich návrat do země původu za účelem podání žádosti o příslušné vízum by znamenal vážné riziko pro jejich život nebo pro život jejich rodiny; (3) o regularizaci požádá osoba, která spolupracuje se správními, policejními, nebo soudními orgány; (4) jedná se o jiné důvody veřejného zájmu nebo národní bezpečnosti.

Povolení, která se udělují tímto výjimečným systémem, včetně systému sociálního začlenění, se udělují na jeden rok. Po jednom roce je třeba je obnovit. Pro mnoho migrantů bez oprávnění k pobytu představuje možnost mimořádné regularizace velkou naději pro budoucnost a skutečnost, že při pobytu/práci bez příslušných povolení ve Španělsku nejsou odkázáni na doživotní nezákonnost. Podmínky mimořádné regularizace přitom nejsou pro migranty rozhodně jednoduché, zejména prokázání trvání práce nebo získání ročního příslibu práce bývá těžké. Pro mnoho migrantů, kteří ztratili pobytový status z nejrůznějších, často poměrně banálních důvodů, však tyto regularizace znamenají způsob, jak nepokračovat v nezákonném jednání. V současné době (zima 2011) se ve Španělsku jedná o přijetí nového vládního dekretu, který systém mimořádných regularizací pravděpodobně zásadně změní.

Článek vznikl v rámci projektu Regularizace jako jeden z nástrojů v boji proti nelegální migraci, který je financovaný z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.

About author:

Augustin Unzurrunzag je právní poradce SOS Racismo Mugak a člen Information and Denounce Office for Migrants.



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz