



říjen 2008

## Dobrovolné asistované návraty jako forma pomoci migrantům v nouzi

Jan Schroth

### Abstrakt:

Komentář vznikl jako reakce na zmínku o dobrovolných návratech v článku Barbory Tošnerové *Návratová směrnice – na cestě k restriktivní evropské imigrační politice* publikovaném na [migraceonline.cz](http://migraceonline.cz) 23. 7. 2008 a představuje programy asistovaných dobrovolných návratů, jejichž hlavním realizátorem je Mezinárodní organizace pro migraci (IOM).

\*\*\*

V souvislosti s červnovým schvalováním Směrnice Evropské unie o společných normách a postupech členských států při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí byly v rámci politických diskuzí i v médiích opakovaně zmiňovány programy dobrovolných asistovaných návratů. Těmito programy se mimo jiné zabýval i článek „Návratová směrnice – na cestě k restriktivní evropské imigrační politice“, zveřejněný na stránkách [migraceonline.cz](http://migraceonline.cz). Vzhledem k tomu, že IOM (Mezinárodní organizace pro migraci) je v České republice i po celém světě hlavním realizátorem programů dobrovolných návratů, rád bych představil jeho fungování v praxi a upřesnil některé informace uvedené ve zmíněném článku.

Obecně se dá konstatovat, že programy asistovaných dobrovolných návratů jsou stále významnějším nástrojem imigrační politiky mnoha zemí. Současně je třeba zdůraznit jejich velký význam pro ty cizince, kteří se sami na kanceláře IOM s žádostí o pomoc obracejí. IOM se snaží přístup obou stran vyvažovat a dbát na to, aby státy splňovaly jednotné standardy pro návraty. Garantuje tak zachování důstojnosti navracejícího se cizince, jeho bezpečnost, diskrétnost a respektování jeho svobodné vůle ohledně rozhodnutí k návratu a výběru cílové destinace.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Cizinci si kromě země původu mohou například vybrat i zemi, která je ochotná je přijmout a kde mají například svou rodinu. Například se takto vrací Bělorusové do Ruska.

Ve výše uvedeném článku autorka na základě již revidované smlouvy z roku 2001 nepřesně uvedla, že „podle dohody mezi Mezinárodní organizací pro migraci a českým ministerstvem vnitra si totiž musí náklady na cestu hradit sami“, a pokračovala, že „je otázkou, kolik neregulérních cizinců v České republice si vůbec může dobrovolný návrat, který směrnice tolik ‘zdůrazňuje’, dovolit.“

Skutečností je, že od roku 2001 programů IOM Praha využilo ročně v průměru 300 až 400 cizinců (v roce 2002 jich bylo na 700). Od roku 1979, kdy program začal fungovat v Německu, jej celosvětově využilo přes 3,5 milionu osob. Jen v roce 2005 požádalo o pomoc s návratem do země původu 47 tisíců migrantů; padesát procent těchto návratů pak proběhlo v Evropě.

Programů AVR (asistovaných dobrovolných návratů, anglicky Assisted Voluntary Return) funguje celosvětově více než sto, jen v České republice byly realizovány vedle dlouhodobých programů i speciální pro Slovensko, Afriku, Kosovo nebo Gruzii.<sup>2</sup> Programy jsou založené na společných principech, které umožňují migrantům vrátit se dobrovolně do zemí původu bez administrativních průtahů. Jedná se především o nabídku těm žadatelům o azyl, kteří přerušili azylové řízení nebo jimž žádost o azyl byla zamítnuta, cizincům, kteří nemají dokumenty potřebné pro návrat do zemí původu a v případě dalšího setrvání na území jim hrozí deportace. Výhodou je i to, že se vracejí jako běžní turisté a nemusí informovat místní úřady. V rámci AVR nabízí IOM též asistenci na tranzitním letišti a na žádost navrátilce také asistenci při návratu v zemi původu.

Co se týče údajné povinnosti cizinců hradit si náklady na dobrovolný návrat (včetně např. vyřízení nových dokladů), v současnosti je nehradí ani žadatelé o azyl, ani cizinci zadržovaní v detenčních zařízeních. Do skupiny žadatelů o azyl jsou v případě dobrovolných návratů řazeni i ti, co vezmou svou žádost zpět a ti, kterým nakonec azyl nebyl udělen. A i zlomek cizinců<sup>3</sup>, který sám kontaktuje IOM, ale nespadá do žádné z cílových skupin programů a je ochoten si návrat zaplatit, může využít výrazných slev letenek (až 70 %), které IOM poskytuje na základě smluv s leteckými společnostmi.

Na základě slev letenek pro IOM jsou náklady na dobrovolné návraty obecně nižší i pro stát. Stát současně motivuje cizince k návratu tím, že mohou získat i finanční příspěvek, určený na reintegraci v zemi původu. V České republice dostávají cizinci nejčastěji 250 USD, ale částka se může lišit podle druhu programu a typu žadatele. Některé vyspělé země přitom poskytují cizincům i vyšší částky. Právě schválená “návratová“ směrnice by mohla uvolnit další prostředky z tzv. Návratového fondu EU.

Státům se náklady na co nejrychlejší návraty vyplatí, protože ušetří na výdajích spojených s kontrolní a represivní činností, na nákladech na pobyt cizince v detenčních zařízeních a na řešení dalších negativních jevů spojených s jeho nelegálním postavením (šedá ekonomika

---

<sup>2</sup> Více informací o jednotlivých programech na stránkách IOM.

<sup>3</sup> Od ledna do září 2008 návrat zaplatilo 8 cizinců.

atd.). Na druhé straně je třeba mít nastaven návratový systém tak, aby nemohl být zneužíván k „levnému cestování“. I proto politika Evropské komise, jak je implementována i v České republice, nově preferuje před vyplácením částek v hotovosti, uvolňování finančních prostředků vázaných na reintegraci. Relativně vysoké částky (například až několik tisíc liber v případě Velké Británie) dostává cizinec postupně v návaznosti na plnění programu. Rovněž IOM Praha nabízí různé typy reintegračních programů, jako je pracovní poradenství, podpora v začátcích drobného podnikání nebo rekvalifikační kurzy. Tento reintegrační rozměr, umožněný možností spolufinancování ze zdrojů evropských fondů, posunul v posledních letech programy realizované v České republice na kvalitativně vyšší úroveň.

V další části uvedeného článku, kde je zmíněn IOM, autorka uvádí, že „bohužel v Česku je zavedena praxe, že každému neregulárnímu cizinci i v případě dobrovolného návratu je zakázán pobyt na území na několik let“. Pro úplnost je však třeba také uvést, že se to netýká velké skupiny žadatelů o azyl (ani těch odmítnutých). Cizinci navíc mají možnost po uplynutí poloviny doby, na jakou byl zákaz vstupu vydán, a v případě, že dodatečně zaplatí polovinu z ceny návratu (kterou uhradila Česká republika), požádat o odpuštění zbytku zákazu.

Je však skutečností, na kterou poukazuje i IOM, že přístup České republiky je tvrdší než v některých jiných zemích. A že se přístupy jednotlivých zemí (a to i v rámci schengenského prostoru) k postihu cizinců, kteří vstoupí do návratových programů IOM, výrazně liší. Například ve Velké Británii cizinci postihováni zákazem pobytu nejsou. Zásadní je v této souvislosti i autorkou článku zmiňovaná minimální sedmidenní lhůta na návrat, kterou v případě České republiky směrnice nově zavádí. Při jejím využití nemusí být cizinci zákaz vstupu automaticky udělen. To je jeden z pozitivních aspektů směrnice, kdy kompromisy museli dělat i zastánci zpřísnění pravidel. Nyní bude třeba i v České republice kriticky sledovat implementaci směrnice v praxi, aby nebylo využíváno možného zpřísnění standardů tam, kde je má Česko nastaveno lépe. A naopak, aby bylo co nejvíce využíváno pozitivních bodů směrnice i v souvislosti s návratovými programy. V současnosti jsou každopádně dobrovolné návraty jedním z významných nástrojů imigrační politiky, na kterém IOM Praha spolupracuje s neziskovými organizacemi a snaží se o to, aby byl co nejatraktivnější a nejefektivnější ve smyslu pomoci migrantům.

Více informací lze nalézt na na [www.iom.cz](http://www.iom.cz) a [www.iom.int](http://www.iom.int)

*Mgr. Jan Schroth ([schroth@iom.cz](mailto:schroth@iom.cz)) je projektovým manažerem IOM Praha. Vystudoval mezinárodní vztahy na FSV UK; půlrok strávil na univerzitě v Saarbruckenu. Pracoval mimo jiné jako redaktor ČTK, pro o. p. s. Člověk v tísni nebo pro UNHCR v Jemenu.*