

červenec 2010

Poslední regularizace imigrantů bez oprávnění k pobytu v Portugalsku

Maria Carmen Trajano de Queiroz

Abstrakt:

Článek přibližuje současné možnosti regularizace migrantů bez oprávnění k pobytu v Portugalsku, a to zejména s ohledem na velké změny, které nastaly s přijetím nového cizineckého zákona v roce 2007.

Portugalský zákon o pobytu cizinců, který vstoupil v platnost 4. července 2007¹, přinesl v portugalské cizinecké legislativě zásadní změny. Jedna z nejvýznamnějších změn spočívá v tom, že na rozdíl od předchozí legislativy umožňuje permanentní regularizaci². V předchozích letech se vždy jednalo o regularizace jednorázové, které nabízely imigrantům bez oprávnění k pobytu podat žádost o regularizaci svého pobytu na Cizinecké a pohraniční službě (dále jen SEF)³, která je za regularizaci a vydávání posudků na jednotlivé případy zodpovědná, pouze v určitém, zákonem stanoveném období.

Na základě současného cizineckého zákona 4 mohou neregulérní migranti v Portugalsku, kteří splní zákonem stanovené podmínky (viz dále), podat žádost o regularizaci, a pokud je jejich žádost úspěšně vyřízena, získat posléze povolení k pobytu. Samotné dodržení všech podmínek k regularizaci však ještě nezaručuje, že žádost bude vyřízena kladně, rozhodující slovo v řízení má totiž cizinecká policie. V současnosti tato permanentní regularizace neprobíhá zdaleka tak rychle jako těsně poté, co nový zákon vstoupil v platnost.

¹ Části tohoto cizineckého zákona v češtině jsou přílohou tohoto článku.

² Permanentní regularizace (na rozdíl od jednorázové regularizace) probíhá stále a není ohraničená daty, kdy lze o regularizaci požádat (pozn. redakce).

³ Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

⁴ Zákon 23/2007 ze 4. července. Celé znění zákona je možné nalézt v portugalské a v angličtině na stránkách SEF: www.sef.pt.

V roce 2006, kdy se o novém zákoně začalo diskutovat, bylo pro organizace sdružené v tzv. Poradním výboru pro záležitosti imigrace (zkráceně portugalsky COCAI) prvořadé, aby nový zákon umožnil permanentní regularizace. Psaná forma finálního návrhu zákona se sice lišila od původního návrhu připraveného výše zmíněnými organizacemi, nicméně důležitým cílem pro tyto organizace byl také konsensus nad výsledným zněním zákona. Výsledkem jednání je zákon, který umožňuje regularizaci zejména těch osob⁵, které mohou prokázat, že vstoupily do Portugalska legálně a že v době podání žádosti o regularizaci mají platnou pracovní smlouvu a platí sociální pojištění.

Co se regularizace týče, nastavení samotného zákona vede ke znepokojivým diskusím o tom, co je ještě možné posvětit zákonem. Zákon totiž posvěcuje nelegální práci v tom smyslu, že cizincům bez oprávnění k pobytu je dovoleno požádat o regularizaci teprve po šesti měsících pobytu v Portugalsku pouze s tou podmínkou, že alespoň po dobu devadesáti dnů platili sociální pojištění a prokáží se platnou pracovní smlouvou.

Než tedy může neregulérní migrant požádat o regularizaci, potřebuje pracovat a platit sociální pojištění. Na začátku tak zůstává bez ochrany (např. před vyhoštěním), bez některých základních práv a neexistuje žádná možnost, že by již v této fázi mohl prokázat svůj zájem o získání povolení k pobytu. Také v případě kontroly na pracovišti, pokud u zaměstnavatele pracují neregulérní migranti, hrozí zaměstnavateli pokuta v hodnotě více než 2000 eur a cizinci vyhoštění.

Tato situace vede k tomu, že se značná část zaměstnavatelů bojí přijmout zaměstnance bez potřebných dokumentů. Ovšem bez pracovní smlouvy a zdroje příjmu, ze kterého si zaplatí sociální pojištění, nemohou neregulérní migranti o regularizaci požádat. Velký počet lidí se proto pohybuje v začarovaném kruhu, kdy ti, co mají povolení k pobytu, pracují, a ti co ho nemají, ho těžko kvůli své neregulérní situaci získávají.

Když v polovině roku 2007 začala být jednotlivá ustanovení zákona uplatňována v praxi⁶, lidé požadovali “změnu víza”⁷, tedy možnost změny turistického víza na vízum za účelem zaměstnání. K získání tohoto víza bylo potřeba si nejdříve domluvit na SEF telefonicky schůzku, posléze předložit potřebné dokumenty a na závěr být pozván k

⁵ Rozumějme migrantů ze třetích zemí, kteří v Portugalsku pobývají bez oprávnění k pobytu.

⁶ Zejména se to týká článků 88 a 89 cizineckého zákona.

⁷ Portugalská víza vydávaná za účelem pobytu se v rámci daného zákona dělí podle typu víza, jmenovitě jsou to vydávána víza za účelem sloučení rodin - článek 64 a články 89, 99 a 100, účelem studia články 61, 62, 63 a články 91, 92, a 93, účelem práce, až již v zaměstnaneckém poměru či jak živnostník/podnikatel pak články 59, 60 s články 88, 89 a 97. Zákon také umožňuje zproštění povinnosti pro některé migranty mít vízum za konkrétním účelem pobytu, a to v člancích 88 a 89, kdy počínaje odstavcem 2 těchto článků mohou být zproštěny této povinnosti osoby, které jsou již držiteli víza za určitým účelem pobytu v Portugalsku a které podají osobně napsanou žádost. Toto zproštění povinnosti mít vízum se děje prostřednictvím návrhu Generálního ředitele SEF nebo z podnětu ministra Ministerstva vnitra. Žádosti jsou posouzeny podle ustanovení v zákoně.

pohovoru. Dodatečně byl zákon upraven vyhláškou⁸, kdy bylo možné požádat o schůzku on-line, vyplnit formulář na internetu, a pokud z nějakého důvodu toto nebylo možné, poslat formulář poštou. Stojí za pozornost, že v prvních měsících platnosti vyhlášky řada lidí, kteří předložili pracovní smlouvu, řádné placení sociálního pojištění a legální vstup na území, rychle získala povolení k pobytu.

V současnosti je většina podaných žádostí po prozkoumání SEF zamítnuta. Až po podání žádosti o přezkoumání a naléhání na opětovné projednání, bývají žádosti vyřízeny kladně. Z tohoto důvodu se jednání protahují až na jeden či jeden a půl roku. Za pozornost také stojí, že většina žadatelů, jejichž žádosti byly nejdříve odmítnuty a později přijaty, odvedla v době od prvního požádání velké částky na sociálním pojištění.

Co se týče státní příslušnosti žadatelů, nejvíce o regularizaci žádají občané Brazílie, kteří v počtech žádostí předčili i ukrajinskou a kapverdskou komunitu, které předtím patřily k nejvýznamnějším v zemi. Ukrajinci dokonce ve velké míře odcházejí z Portugalska do Španělska, a to kvůli nedostatku práce v důsledku ekonomické krize. Podle vyjádření cizinecké policie, imigranti z Asie často využívají regularizace jako možnosti legalizovat svůj pobyt v schengenském prostoru a dostat se z Portugalska za prací do jiných zemí. Tento fakt společně s “obavou z terorismu” způsobuje, že zejména tato skupina získává povolení k pobytu jen s velkými obtížemi.

Co se týče osob vykonávajících živnost⁹, je jen málo z nich na základě tohoto článku regularizováno, a to z toho důvodu, že stát preferuje lidi “více kvalifikované” či ty, kteří se uplatní jako potřební zaměstnanci na portugalském pracovním trhu, a snaží se zabránit tomu, aby do země přišlo velké množství převážně nekvalifikované pracovní síly prostřednictvím víza za účelem podnikání.

Kromě výše zmíněných hlavních skupin, které mohou být regularizovány na základě uvedených článků zákona, existuje v zákoně článek vyjmenovávající další jasně definované osoby (zejména se jedná o děti v různých situacích, azylanty, u kterých pominul důvod udělení o azyl atp.), které mohou být také regularizovány¹⁰. Zákon tak dává například možnost regularizovat dítě narozené v Portugalsku neregulérním imigrantům. Podle zákona toto ustanovení také umožňuje posléze otci nebo matce dítěte (podle toho, kdo o dítě pečuje) požádat o regularizaci pobytu.

Poslední doplnění možností regularizace se týká výjimečných případů¹¹. Zákon zde pamatuje na imigranty, kteří nemohou dokázat legální vstup na území z rozličných důvodů. Jedná se o žadatele, kteří pracovali na lodích a rozhodli se zůstat v Portugalsku, žadatele, kteří ztratili pas, nebo žadatele, kteří vstoupili legálně na území států, které v

⁸ Vyhláška 84/2007 z 5. 11.2007. Celé znění je k dispozici na stránkách www.sef.pt.

⁹ Jedná se o článek 89 cizineckého zákona.

¹⁰ Jedná se o článek 122 cizineckého zákona.

¹¹ Ty jsou popsány v článku 123 daného zákona.



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

té době ještě nebyly v schengenském prostoru¹². Nicméně až v současnosti, tedy po více než dvou letech platnosti zákona, získali první imigranti podle tohoto článku na základě svých žádostí povolení k pobytu.

Nevládní organizace usilují o to, aby se regularizace zúčastnil co největší počet cizinců, a snaží se migrantům pomoci jak se samotným procesem regularizace (vyřízení žádosti atp.), tak s nezbytnými požadavky pro regularizaci (např. hledáním práce). Hlavní úsilí NNO je zaměřeno na to, aby lidé, kteří chtějí migrovat, byli zodpovědnější v zemích svého původu a stali se tak méně závislými na výdělcích ve vyspělejších zemích. Nezbytná jsou také setkání nevládních organizací s vedením SEF. Nevládním organizacím se také po mnoha naléháních podařilo získat přístup k průběhu jednotlivých případů regularizace a v případě nutnosti zasáhnout. Co se týče žádostí podávaných on-line, mnohokrát není možné zjistit, v jaké fázi se případ nachází, protože údaje SEF se neaktualizují automaticky. Je proto nutné občas kontaktovat Kontaktní centrum SEF pro získání aktuálních údajů, které se často liší od těch uvedených na webových stránkách.

Závěrem lze říct, že od vstupu nového zákona v platnost prošlo úspěšně regularizací již okolo 35 000 imigrantů¹³. Kromě toho kolem 30 000 dalších osob čeká na posouzení své žádosti o regularizaci svého pobytu. Podle neoficiálních údajů žije ale v Portugalsku stále ještě okolo 400 000¹⁴ neregulérních migrantů.

Zdroje:

Zákon 23/2007 ze 4. července 2007

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.

O autorce:

Autorka působí jako psychologka a sociokulturní mediátorka. Je členem vedení organizace Solidariedade Imigrante, kde pracuje společně s cizinci.

¹² Zákon zmiňuje i jiné případy, včetně obchodu s lidmi, který je popsán v článku 109, a včetně osob, které zažádaly o regularizaci z humanitárních důvodů (článek 123 stejného zákona).

¹³ Zdroj: webové stránky Cizinecké a pohraniční služby, www.sef.pt.

¹⁴ Odhady počtu neregulérních migrantů v Portugalsku se značně liší, dle různých expertů se číslo pohybuje od 100 000 do 400 000 migrantů (pozn. redakce).