

## **Setkání neziskových organizací a Evropské Komise ke sjednocování rodin**

*U příležitosti vydání Pokynů k používání Směrnice o sjednocování rodin*

*Autorka: Karolina Babická*

*Evropská platforma azylu a migrace (European Platform on Asylum and Migration, EPAM)<sup>1</sup> zorganizovala v květnu 2014 seminář ke sjednocování rodin migrantů a uprchlíků, na kterém se setkali praktici a právníci z členských zemí EU s Evropskou komisí.*

*Setkání jsem se zúčastnila jako představitelka jednoho ze členů EPAM, Caritas Europa. V posledních několika letech jsem se také zabývala lobbíngem za práva migrantů a uprchlíků při sjednocování rodin v EU. V článku představuji hlavní témata, která pokryl daný seminář, příklady implementace Směrnice o sjednocování rodin v členských státech a nastiňuji, jaké by mohly být následující kroky.*

Byl to vůbec první takový seminář, který Evropská platforma azylu a migrace (EPAM) zorganizovala k tématu sjednocování rodin migrantů a uprchlíků. Seminář svedl dohromady představitele Evropské komise s právníky a sociálními pracovníky v členských zemích EU.

Seminář byl dalším krokem v řadě lobbistických aktivit během posledních několika let a reagoval konkrétně na fakt, kdy Evropská komise vydala [Pokyny pro používání směrnice](#)<sup>2</sup> ke [Směrnici o sjednocování rodin](#). Pro zviditelnění a zpřístupnění vodítek se EPAM rozhodla připravit seminář, kde by se praktici z členských zemí od Komise dozvěděli více o existenci vodítek a o jejich obsahu, zároveň však setkání sloužilo i k tomu, aby se Evropská komise dozvěděla více o problémech při sjednocování rodin migrantů a uprchlíků v konkrétních členských státech.

2011-2014

---

<sup>1</sup> Evropská platforma azylu a migrace je neformálním sdružením síťových Evropských organizací se sídlem v Bruselu. Během posledních 20 let se organizace (jako European Council for Refugees and Exiles (ECRE), Amnesty International EU Office, Red Cross EU Office či Caritas Europa) pravidelně schází k výměně informací o své práci, o dění v EU v oblasti migrace a azylu a plánují společný lobbying v některých věcech. Platformě předsedá UNHCR a Churches Commission for Migrants in Europe (CCME) a schází se buď všechny organizace jako tzv “full platform” nebo v menších uskupeních jako “Migration Sub-group” a “Asylum Sub-group”. Platforma bude mít v brzké době též webové stránky a momentálně její členové diskutují případnou formalizaci celého uskupení.

<sup>2</sup> Směrnice o sjednocování rodin udává, že podle Evropského práva existuje právo na sjednocení rodiny, a stanovuje podmínky k výkonu tohoto práva. Soudní dvůr Evropské Unie potvrdil ve své judikatuře, že směrnice stanovuje členským státům jasné povinnosti s odpovídajícími jasně definovanými individuálními právy. V určitých případech jsou totiž členské státy povinny umožnit sjednocení rodiny a nemají v tom případně žádný prostor pro uvážení. Určitý prostor pro uvážení však státy na druhou stranu mají, pokud jde o rozšíření práva na sjednocení rodiny dalším rodinným příslušníkům nad rámec nukleární rodiny. Nové interpretační Pokyny ukazují členským státům, jak správně směrnici implementovat do jejich zákonů. Zároveň představují jedinečnou příležitost, jak zajistit respekt k právu na sjednocování rodin v členských státech.

Poté co Komise vydala v roce 2011 tzv. Zelenou knihu o sjednocování rodin<sup>3</sup>, neziskové organizace se spojily a vyslaly EU jednotné stanovisko k tomu, jaké jsou hlavní překážky ve sjednocování rodin v různých členských státech. [Přes 100 nevládních organizací vyzvalo Evropskou komisi](#), aby započala formální řízení pro porušení Smlouvy (infringement procedures) proti těm státům, jejichž legislativa či praxe není v souladu se Směrnicí. Zároveň organizace žádaly Komisi, aby vydala výkladové Pokyny k tomu, jak se má Směrnice správně implementovat v členských státech. Ta byla nakonec opravdu začátkem roku 2014 vydána.

Evropská platforma azylu a migrace se rozhodla připravit dvoudenní seminář, kde Komise představila Pokyny a povzbudila účastníky semináře, aby Pokyny používali, když pomáhají migrantům a uprchlíkům sjednotit se s jejich rodinami. Lieven Browsers z Evropské komise představil účastníkům během prvního dne setkání Pokyny ke směrnici a zodpověděl dotazy praktiků, především ve vztahu ke kompetencím Komise vůči členským státům. Účastníci mu naopak předali řadu informací o problematickém výkladu či implementaci směrnice v členských státech.

Doufejme, že tato výměna povede k rychlejší reakci Komise proti členským státům, které porušují Evropské právo.

Druhý den semináře byl věnován internímu setkání Evropských a národních neziskovek ohledně možných budoucích akcí a strategií, aby bylo možné zajistit respektování práva na rodinný život v celé EU. Následně došlo k přímé výměně informací mezi Komisí, členy EPAM (Caritas Europa, ECRE, Red Cross, CCME, European Network for Migrant Women, MPG), členy členů EPAM (jako například Finnish Red Cross, Caritas Espanola, Hungarian Refugee Council) a právníky (z Itálie, Německa, Česka i dalších zemí).

### **Jaké jsou hlavní překážky ve sjednocování rodin migrantů a uprchlíků v EU?**

Během setkání jsme zjistili, že řada překážek sjednocování rodin je v různých státech EU podobná. Jedním průřezovým problémem je, že státy nedodržují podmínku individuálního posuzování žádostí jednotlivých cizinců o sjednocení rodiny. Členské státy EU stanovují různá kritéria, jako požadavek minimálního příjmu pro sponzora (cizince ve státě EU, který chce, aby za ním mohli přijet členové jeho rodiny). Takové kritérium Směrnice sice umožňuje, ale není možné, aby pak žádost každého, kdo kritérium nesplní, byla automaticky odmítnuta. Úředníci by měli každou žádost individuálně posoudit, což se však ve většině zemí bohužel neděje, a je tak porušován základní princip, který stanovuje směrnice, upřesňují Pokyny vydané Komisí i judikatura Evropského soudu pro lidská práva.

Pokyny pro používání směrnice jsou užitečné pro sociální pracovníky, právníky či soudce v členských státech, v každém však v jiné míře. Zákony některých států jsou očividně v rozporu se směrnicí. V jiných státech sice zákon směrnici neporušuje, je však problematická praktická implementace zákona.

---

<sup>3</sup> V listopadu 2011 vydala Evropská komise [širokou konzultaci o sjednocování rodin \(zelenou knihu\)](#) ve vztahu ke [Směrnici o sjednocování rodin](#). Výsledky konzultace měly rozhodnout, zda Komise upraví stávající text Směrnice či zda bude nějak vystupovat proti členským státům. Odpovědi různých aktérů na danou konzultaci [viz zde](#).

Marie-Luise Möller z Caritas Österreich vysvětlila, že řada ustanovení v rakouském zákoně je v rozporu se směrnicí (například požadavek dosažení věku 21 let pro manžela/manželku, který je uplatňován jako absolutní podmínka pro sjednocení manželství). Naopak Mathieu Beys z Caritas Belgique uznává, že belgický zákon ve většině případů je v souladu se směrnicí až na jednu výjimku, kterou je nedostatečný plný soudní přezkum (podle vodítek by ve druhé instanci mělo být vždy rozhodnuto i o meritu věci).

Setkání umožnilo účastníkům zmínit další problematické aspekty v jejich zemích. Například český právník Pavel Čížinský uvedl situaci, kdy Česká republika požaduje po všech cizincích, aby si zaplatili soukromé zdravotní pojištění, než do země přijedou. Toto pojištění je často nutné předplatit na několik let dopředu a navíc nezahrnuje zdravotní pojištění pro všechny případy. Pavel Čížinský také zmínil český systém Visa point, který umožňuje podání žádosti o setkání s českou ambasádou, a limitovanou kapacitu na každý den. Tento systém fakticky nastoluje denní kvótu na počet žádostí o vízum do ČR, a tedy zřejmě i porušuje práva EU.

Je třeba také dodat, že i tam, kde je směrnice dobře implementována v zákoně, stále existuje řada praktických potíží. V zásadě jde o zdoluhavé a drahé procedury ke sjednocení rodiny ve všech členských státech. Jednota rodiny je hlavním předpokladem pro úspěšnou integraci, a proto je překvapující, že státy kladou cizincům tolik překážek při sjednocování rodin.

Nedávno jsem se setkala se sedmnáctiletým Ahmedem z Afghánistánu, který by do Belgie chtěl přivést svou matku a sourozence. Tito jeho rodinní příslušníci museli urazit dlouhou cestu ze své vesnice na jihu Afghánistánu do Kábulu, aby si vyřídili občanské průkazy a pasy. Taková cesta je pro ně velmi drahá a nebezpečná. Po získání dokumentů musejí cestu absolvovat znovu a nechat dokumenty ověřit na afghánském ministerstvu zahraničních věcí a jako další krok budou žádat o vízum na belgické ambasádě. Ta však v Afghánistánu není, a proto matka s dětmi bude muset jet do Islámábádu v Pákistánu, pouze aby podala žádost o vízum. Belgie alespoň nepožaduje po rodinných příslušnících, aby splnili ještě předodjezdové integrační požadavky a jazykové testy, jako je to mu v případě Rakouska, Německa či Holandska, které celou situaci ještě více komplikují.

Zdoluhavost procedur navíc v Ahmedově případě bude pravděpodobně znamenat, že rodinu přivést nestihne. Jakmile mu bude 18 let, není už dítětem, a nemůže tak žádat o sjednocení se svými rodiči.

Takovéto překážky vyvstávají před cizinci ve všech členských státech EU. Jde jednoznačně o politiku, která diskriminuje chudé a negramotné rodinné příslušníky. Ač existuje právo na sjednocení rodiny, Evropská pravidla zjevně rozumějí sjednocování rodin jako prostředku řízení migrace.

V návaznosti na seminář se snad Komise pokusí nasbírat co nejvíce aktuálních informací z členských států o tom, jak je směrnice implementována v jednotlivých státech do zákona i v praxi (poslední takový Report, který Komise vypracovala, je z roku 2008). Potřebujeme také diskusi založenou na faktech, aby již nebylo možné určovat politiku států podle mýtů bez potřebných podpůrných dat. To se například děje kolem otázky, zda zvýšení věku manžela/manželky pro sjednocení rodiny na 21 namísto obvyklých 18 let může pomoci při boji proti nuceným sňatkům, čímž některé členské státy tento požadavek vysvětlují.

Dialog jaký proběhl na semináři organizovaný EPAM v květnu, se zdá prospěšný pro obě strany, jak pro nevládní organizace a právníky, tak pro Komisi. Doufejme, že k takovým setkáním bude dále docházet, aby došlo ke zlepšení situace cizinců, kteří musí žít odděleně od svých drahých po dlouhou dobu, velmi často po mnoho let.



PODPORUJEME  
VAŠI BUDOUCNOST  
[www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz)

*Tento článek vznikl v rámci projektu Na práci v ČR, financovaném z Evropského sociálního fondu prostřednictvím OP LZZ a státního rozpočtu ČR.*