

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Katedra evropských studií

Bakalářská práce

2020

Marek Přeček

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Katedra evropských studií

**Britská azylová politika za labouristických vlád v letech
1997-2007: Rovina státní péče o žadatele o azyl**

Bakalářská práce

Autor práce: Marek Přeček

Studijní program: Mezinárodní teritoriální studia

Vedoucí práce: Mgr. Anna Lukešová

Rok obhajoby: 2020

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 6. 1. 2020

Marek Přeček

Bibliografický záznam

PŘEČEK, Marek. *Britská azylová politika za labouristických vlád v letech 1997-2007: Rovina státní péče o žadatele o azyl*. 59 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií. Katedra evropských studií. Vedoucí bakalářské práce Mgr. Anna Lukešová.

Rozsah práce: 98 304 znaků

Anotace

Tato bakalářská práce se zabývá vývojem azylové politiky Velké Británie za labouristických vlád Tonyho Blaira, tedy v letech 1997 až 2007. Pokouší se tak představit reakci jedné západoevropské země na rozvíjející se problematiku uprchlických vln do Evropy, jež na konci 20. století začala značně hýbat politickým děním. Konkrétně zkoumá proměny přístupu k sociálnímu zabezpečení těch žadatelů o azyl, jež neměli dostatečné prostředky na vlastní zaopatření se, a pokouší se objasnit, co za těmito změnami stálo a jaký byl jejich záměr. Dodatečně je vývoj této politiky zasazován do kontextu sociálních koncepcí tzv. *New Labour* a širší migrační politiky. Za tímto účelem jsou prostřednictvím kvalitativní analýzy prozkoumány tři aspekty dané politiky. Nejprve vytvoření nového systému sociální podpory včetně proměn hodnoty a formy jím distribuovaných sociálních dávek, stejně jako rozvoj způsobů podmíněnosti dané podpory. Posléze východiska a zavedení nového ubytovacího systému, jež byl založen na přerozdělování žadatelů o azyl napříč regiony Británie pro potřeby sdílení břemene péče o žadatele o azyl. Nakonec je analyzován přístup těchto žadatelů na pracovní trh v kontextu celé struktury sociálního zabezpečení i migrační politiky daných vlád. Pro výzkum je hojně využíváno primárních zdrojů, jako jsou vládní bílé knihy, debaty v parlamentních komorách i specializovaných výborech a další oficiální koncepční publikace.

Annotation

This bachelor thesis deals with the development of United Kingdom's asylum policy during the mandate of Labour governments of Tony Blair, i.e. between the years 1997 and 2007. It thus attempts to present one particular reaction of a western-European country to the deepening issue of refugee waves to Europe, which at the end of the 20th century started to have a significant impact on politics generally. More precisely it revolves around the various changes of approach to social security of asylum seekers who could not reasonably support themselves, and it endeavours to clarify what motivated these policies and what were their intentions. Additionally, it sets this development into the wider context of New Labour's social ideals and its immigration policy. Three aspects of asylum policy are studied with the use of qualitative analysis in order to achieve these goals. First, the creation of a new social security system along with the changes of both the value and form of thus distributed social support,

taken together with the increasing conditioning of this support. Second, the background and implementation of a new housing system based on the mechanism of dispersing asylum seekers among the regions of Great Britain, which was meant to secure a burden-sharing of providing for asylum seekers. Lastly, access of asylum seekers to the labour market is analysed in the context of the entire structure of state social support and also of the migration policy of said governments. This research relies heavily on primary sources, such as governmental white papers, discussion within the Parliament chambers and committees and various other official and conceptual documents.

Klíčová slova

azyl, žadatelé o azyl, sociální zabezpečení, welfare, New Labour, Spojené království

Keywords

asylum, asylum seekers, social security, welfare, New Labour, United Kingdom

Title/název práce

British Asylum Policy during the Labour Governments of 1997-2007: The Question of State Social Security for Asylum Seekers

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval především Mgr. Anně Lukešové, za laskavé a trpělivé vedení mé první akademické práce, a dále všem svým bližním za jejich starost a emoční podporu v průběhu celého mého studia.

Obsah

Úvod.....	2
1 Výzkumný rámec práce	3
1.1 Teoretická východiska	3
1.2 Metodologie.....	7
1.3 Přehled současné akademické debaty.....	10
2 Velká Británie a problematika azylu.....	13
2.1 Británie a uprchlictví do nástupu vlády <i>New Labour</i>	13
2.2 Okolnosti labouristických reforem	15
3 Sociální zabezpečení.....	20
3.1 Podmíněnost sociální podpory.....	20
3.2 Výše sociálních dávek	25
3.3 Forma sociálních dávek.....	28
4 Systém disperzního ubytování.....	32
4.1 Předpoklady nového systému	32
4.2 Problematické aspekty	33
4.3 Zavedení a zhodnocení	36
5 Přístup na pracovní trh	39
5.1 Právo na práci a žadatelé o azyl	39
5.2 Odebrání práva na práci v širším kontextu	43
Závěr	46
Summary	48
Použitá literatura:	50

Úvod

O 20. století se někdy hovoří jako o století migrantů. Jeho konec pak byl obdobím, kdy díky rostoucí globalizaci, informační provázanosti a levnější dopravě vzrostly možnosti migrantů hledat své štěstí či útočiště kdekoli na světě, tedy i v Evropě. Zásadním milníkem zde byl pád Železné opony a rozpad Sovětské svazu, jež uvolnily materiální a mentální bariéry i uvnitř kontinentu samotného, a ve svých důsledcích zplodily i řadu dalších konfliktů. Tyto události rovněž koincidovaly s již poměrně přivřenými branami politik pracovní migrace a slučování rodin v regionu západní Evropy. Výsledkem tohoto vývoje byl prudký nárůst migrace právě do západní Evropy, přičemž citelná část onoho proudu tak činila ve snaze domoci se azylové ochrany. Celkem bylo v tomto regionu podáno mezi lety 1980 a 1999 přes 6 milionů azylových žádostí.¹ Zde předkládaná práce se zabývá jednou konkrétní odpovědí domácí politiky západoevropského státu, přesněji Velké Británie, na tuto rostoucí výzvu, jež na přelomu minulého a tohoto století bezesporu hýbala politickým děním a vydláždila formy reakce a reflexe, které vyvolala další azylová krize let minulých.

Předmětem zájmu je zde způsob, jakým se vyvíjela azylová politika Velké Británie v kontextu státní péče o žadatele o azyl za vlády Tonyho Blaira, respektive jak vláda reagovala na náhlý nárůst osob, o něž se kvůli mezinárodním závazkům musela nějak postarat, a v jakých podmínkách tedy umožňovala zranitelným žadatelům o azyl žít. Pro analýzu jsou vybrány tři aspekty azylové politiky, jež jsou spolu s cíli a podklady práce blíže rozebrány v následující, teoreticko-metodologické kapitole. Druhá kapitola stručně nastiňuje historii azylu a imigrace v Británii a představuje relevantní prvky azylového systému, jak ho labouristická vláda roku 1997 převzala. Hlavní část práce je pak rozdělena do tří kapitol. První se zaměří na státní zabezpečení základních životních potřeb a podmíněnost sociální podpory. Druhá na nový ubytovací systém na bázi rozmístění žadatelů po celé zemi, tzv. disperzi. Poslední kapitola se věnuje přístupu žadatelů na pracovní trh, a tedy možnostem zajištění vlastní obživy. Závěr pak přináší zodpovězení otázek a zhodnocení.

¹ Eric Neumayer, „Bogus Refugees? The Determinants of Asylum Migration to Western Europe,“ *International Studies Quarterly* 49, no. 3 (2005): 390, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edsjsr&AN=edsjsr.3693600&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

1 Výzkumný rámec práce

1.1 Teoretická východiska

Jako objekt vědeckého bádání vystala migrace poměrně nedávno, ale o to více pozornosti jí zejména v posledních dekádách bylo věnováno. Vzhledem ke značné komplexnosti tohoto fenoménu, ve kterém se typicky spojuje řada rozličných faktorů i vědních disciplín, se nicméně až doposud nepodařilo vytvořit žádnou plnohodnotnou teorii migrace, jež by byla schopna objasnit všechny její aspekty.² Existuje ovšem řada teorií, jež vysvětlují alespoň některé z nich. Dušan Drbohlav tak např. hovoří spíše o konceptech či modelech migrace namísto teorií.³ Podobně neexistuje ani žádná teorie pojednávající o azylu či uprchlictví, které bývají zpravidla zahrnovány pod jev nucené migrace. Následující řádky proto objasní pouze ty teorie, jež jsou nejrelevantnější pro tuto práci.

Prvním, kdo migraci zkoumal systematictěji byl Ernst Ravenstein, jehož tzv. migrační zákony ke konci 19. století položily základy neoklasické ekonomické teorie migrace. Ta zkoumala migraci jako prostředek vyrovnávání nabídky a poptávky na trhu práce, a tedy pouze racionálního a ekonomicky motivovaného rozhodnutí jednotlivců. Toto úzké pojetí se v 60. letech minulého století snažila rozvést řada autorů v teoriích označovaných jako *push-pull*, tedy teorie popudu a přitahování. Výchozím předpokladem je existence tzv. *push* faktorů, které migrantům dávají popud odejít do jiné země, a zároveň tzv. *pull* faktorů, kterými cílové země migranty přitahují.

Nejdále tyto myšlenky rozvedl Everett Lee, který faktory kategorizoval na ty spojené s místem původu, s cílovou destinací, dále překážky a také osobní faktory. Čím významnější jsou překážky či osobní faktory, tím silnější musí být tah původní či cílové oblasti, aby k migraci došlo. Mezi ně patří například rodinné okolnosti migranta, jeho vzdělání a ambice, ale také imigrační regulace v cílové zemi apod.⁴ Lee zdůrazňoval, že pro každého je potřebná různá intenzita faktorů a migrace je tedy vysoce individuálním rozhodnutím, ovšem stále pod vidinou nejvyššího zisku.

Push-pull teorie přinesla větší otevřenost variabilním příčinám i mechanismům migrace a umožnila vytvoření dalších upřesňujících koncepcí, ovšem nedostatečně reflektovala zcela osobní pohnutky pro přesun a pak zejména vliv větších, systémových faktorů.⁵ Praxe navíc teze neoklasické i

² Douglas S. Massey et al., „Theories of International Migration: A Review and Appraisal,“ *Population and Development Review* 19, no. 3 (1993): 432, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edsjsr&AN=edsjsr.10.2307.2938462&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

³ Dušan Drbohlav a Zdeněk Uherek, „Reflexe migračních teorií,“ in *Geografie – Sborník České geografické společnosti*, roč. 112, č. 2 (2007), 128-9.

⁴ Zdeněk Uherek, „Migrace ve společenských vědách,“ in *Migrace: Historie a Současnost*, ed. Zdeněk Uherek et al. (Ostrava: Občanské sdružení PANT, 2016), 33-34.

⁵ Uherek, „Migrace ve společenských vědách,“ 34-35.

z ní vyvěrající *push-pull* teorie částečně zpochybňuje, jelikož největší migrace probíhá ne z chudých zemí do bohatých, nýbrž v rámci chudých regionů, zatímco uvnitř těch bohatých je migrace nízká, ačkoli mzdové i sociální rozdíly mezi zeměmi jsou nadále značné.⁶ V kontextu azylu pak obě koncepce neberou v potaz nutnost z domoviny utéct, která přináší jiný druh rozhodování i chování migrantů.

Snahou o komplexnější vysvětlení pak byla teorie migračních sítí, tedy spleť schématu vazeb mezi přáteli, známými, rodinami a příslušníky etnicity či komunity uvnitř zdrojových i cílových států migrace. Tyto vazby poskytují informace o cílové destinaci a také sociální, ekonomickou i psychologickou pomoc pro nově příchozí. Tímto zásadně snižují náklady a rizika migrace, tím silněji, čím je síť širší, a zvyšují tak pravděpodobnost přesunů. Sítě tak rovněž postupně mění povahu i rozhodovací faktory migrace, jejich hierarchii i význam.⁷ Zajímavé je i to, že sítě se kontinuální migrací neustále udržují a rozšiřují, což je činí velice odolné vůči zásahům vlád, zejména při vědomí, že např. politika slučování rodin, uprchlictví či azylu nebývá z lidskoprávních důvodů nikdy zcela uzavřena.⁸

Jistou syntézou migračních sítí a Wallersteinovy teorie světového systému je teorie migračních systémů, jež vyzdvihuje význam a povahu zaběhlých vztahů mezi zdrojovým i cílovým oblastmi, kdy je migrace zapříčiněna a rozvíjena díky ekonomickým, politickým i kulturním vazbám, ale také interpersonálním a institucionálním sítím. Ty jsou všechny historicky podmíněny a velmi často vycházejí z (post)koloniálního dědictví. Typicky se jedná opět o vztah mezi regionálním jádrem a jeho periferiemi, ovšem migrační systémy najdeme i v globálním kontextu. Různé země i oblasti mohou být součástí různých migračních systémů najednou.

V kontextu uprchlictví Egon Kunz určil dva typy uprchlických toků: předběžný, kdy menší počty lidí prchají v důsledku rapidně zhoršující se situace, ale ještě před její neúnosnou mírou, a akutní, kdy se masy přesouvají do sousedních států v důsledku bezprostředního ohrožení.⁹ Toto rozdělení je však příliš selektivní vzhledem k variabilitě uprchlictví a zároveň z něj vyvstává otázka, jak rozlišovat mezi předběžným útekem a dobrovolnou migrací. A to zejména vzhledem k tomu, že obzvláště socioekonomické popudy pro nucenou i dobrovolnou migraci se mohou překrývat.¹⁰ Kupříkladu Huyck

⁶ Andrea Baršová a Pavel Barša, *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku* (Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005), 268.

⁷ Massey, „Theories of International Migration: A Review and Appraisal,” 448-9.

⁸ Baršová a Barša, *Přistěhovalectví a liberální stát...*, 276.

⁹ Egon Kunz, „Exile and Resettlement: Refugee Theory,” *International Migration Review* 15, no. 1 (1981): 42-4, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edb&AN=17188880&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

¹⁰ Aristide Zolberg et al., *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*, (New York: Oxford University Press, 1989), 98, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=nlebk&AN=151092&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

a Bouvier ovšem nacházejí ono rozlišení ve fatálnosti následků setrvání v domovině: zůstat znamená riskovat perzekuci, uvěznění či smrt.¹¹

Určitá komplikovanost a nejasnost je ovšem pro samotný mezinárodní uprchlický systém endemická. Jeho základem je Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951. Uprchlík je zde definován jako osoba, jež má „oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů,“ a zároveň je „neschopna přijmout nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám odmítá ochranu své vlasti“.¹² Definice je problematická tím, že nevysvětluje své pojmy, což zavádá určité diferenciaci výkladů uvedených pěti důvodů i vůbec obsahu slova pronásledování. Zásadní také je, že pronásledování musí být prováděno státními aktéry a být zaměřené na konkrétní osobu. Útěk před např. obecnou hrozbou násilí tak nevznáší nárok na uprchlický status.¹³ Jak je vidět, tato kritéria jsou poměrně přísná, někdy obtížně splnitelná, a mnoho osob utíkajících z legitimních důvodů se kvalifikuje pouze na nižší status ochrany, než uprchlictví garantuje.

Úmluva rovněž obsahovala časové i územní omezení platnosti, jelikož řešila jen poválečnou situaci. Jednak se příčina útěku musela odehrát před 1. 1. 1951, jednak bylo možné odmítnout ty, kdo se stali uprchlíky kvůli událostem jinde než v Evropě. S rozvojem Studené války, jež přinášela další vlny utečenců politického rázu, bylo prostřednictvím Protokolu týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1967 časové omezení zavrhnuto a místní omezení bylo umožněno zrušit. Toto je rámec mezinárodního uprchlického systému, jehož signatáři je dnes asi 146 států, s absencí především zemí jihovýchodní Asie a oblasti Arabského poloostrova.¹⁴ Ustanovení Úmluvy ani Protokolu ovšem nejsou vymahatelná, jediná zavedená autorita tohoto systému, Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), tedy není autoritou úplnou.

Fundamentální otázkou jsou samotná práva. Úmluva a Protokol dávají pouze právo hledat a žádat o uprchlický status, nedávají státům povinnost onen status přiznat, ačkoli se pro něj osoba kvalifikuje. Současně však zavádějí povinnost ctít tzv. *non-refoulement*, tedy princip nenavracení do zemí, kde osobám hrozí Úmluvou specifikované pronásledování. Ačkoli je mezinárodní uprchlické právo svébytnou sférou, doplňují ho různé lidskoprávní úmluvy. V britském kontextu je nejdůležitější Evropská úmluva o ochraně lidských práv (dále ECHR), jež např. porušení *non-refoulement* penalizuje a jejím zavedením roku 1998 do domácího právního řádu¹⁵ labouristická vláda posílila své lidskoprávní

¹¹ Leon F. Bouvier and Earl E. Huyck, „The Demography of Refugees,“ *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 467 (1983): 41, <https://www.jstor.org/stable/1044927>.

¹² *Úmluva o právním postavení uprchlíků* (Ostrava: Aries, 1993), 11.

¹³ Věra Honusková a Šárka Ošřádalová, „Mezinárodní ochrana,“ in *Migrace: Historie a současnost*, ed. Zdeněk Uherek et al. (Ostrava: Občanské sdružení PANT, 2016), 96.

¹⁴ *Ibid.*, 95.

¹⁵ Prostřednictvím tzv. *Human Rights Act 1998*.

závazky vůči uprchlíkům i žadatelům o azyl. Těm se tak např. otevřela možnost i lidskoprávního odvolání v rámci azylového procesu. Pro potřeby této práce je dále nutné přivést pozornost v rámci ECHR především ke článku 3, jež zakazuje mučení či být podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu, a článku 8, který dává právo na respektování rodinného a soukromého života.¹⁶

Za účelem jasnosti je třeba osvětlit ještě některé další pojmy, jichž tento text využívá. Definice uprchlíka, jak jej chápe tato práce i britské právní prostředí, je popsána výše. Poněkud komplikovanější je význam slov uprchlictví a azyl, jež bývají často, a to i v evropském právu, zaměňována či považována za shodná. Azyl je obecný a širší pojem označující instituci ochrany státní mocí, zatímco uprchlictví je jedním z možných statusů ochrany v rámci azylu.¹⁷ Azyl je dále v rámci mezinárodního práva „volnostní oprávnění“ státu poskytnou vybrané osobě ochranu, kdežto uprchlictví vychází z práva smluvního, a ukládá tak státu povinnost a odpovědnost za poskytnutí dané ochrany.¹⁸ Jelikož tato práce pojednává o osobách, jež usilují o azyl a v jeho rámci jim může ve výsledku být přisouzeno vícero režimů ochrany, bude se i zde pracovat převážně s pojmem azyl; slova uprchlík a azylant tak budou označovat osoby, jež se určitého stupně ochrany skutečně domohly.

Předmětem zkoumání je zde nicméně azylová politika Velké Británie ve vztahu k žadatelům o azyl, jež budou dále označovány jednoduše jako žadatelé. Jedná se o jednu z nejzranitelnějších skupin osob, jelikož ani mezinárodní, ani uprchlické právo v rámci Úmluvy jí nepřikládá význačná práva. Výjimkou je samotné právo na hledání azylu a související nepostihnutelnost za ilegální vstup do země. Na rozdíl od uznaných uprchlíků však nemají žadatelé garantováno právo na setrvání v zemi, být zaměstnání, provádět výdělečnou činnost, vzdělávat či soudit se atd.¹⁹ Jejich nejvýraznější ochranu tak poskytuje rezort lidských práv. Ačkoli jsou tedy státy vázány danou žádostí o azyl posoudit a dotyčným zajistit určitý humanitární status, způsob nakládání s žadatelem spočívá citelně na benevolenci vlád.

Jisté vymezení si zaslouží i termín *New Labour*. Jedná se o označení nového směřování labouristické strany Británie, či přinejmenším její převažující části, datující se zhruba od počátku 90. let do konce vlády Gordona Browna roku 2010. *New Labour* v mnohém navazovala na Giddensovy myšlenky tzv. třetí cesty a politickou obrodu zejména německých socialistů, jež se snažily skloubit potřeby kapitalismu a volnější ruky trhu s kontinuálním zajišťováním sociálního zabezpečení a tzv. státu blahobytu. Roku 1995 proto labouristé významně zavrhli svou ideu znárodňování výrobních a

¹⁶ Council of Europe, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14*, v platnosti od 3. 9. 1953, s. 6 a 10-11, dostupné na: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b04.html> (navštíveno 28. 12. 2019).

¹⁷ Maria-Teresa Gil-Bazo, „Asylum as a General Principle of International Law,“ *International Journal of Refugee Law* 27, no. 1 (2015): 4, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authntype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.intjrl27.6&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

¹⁸ Věra Honusková a Šárka Ošřádalová, „Mezinárodní ochrana,“ 104.

¹⁹ *Ibid.*, 97-98.

směnných prostředků.²⁰ Třetí cesta tak přesouvá důraz na odpovědnost jednotlivce, jeho aktivní zapojení, a vládě přisuzuje především zajištění rozvoje lidského kapitálu spolu se stabilitou sociálních institucí a občanské společnosti, jež ve výsledku zařídí i zdravé ekonomické prostředí.²¹ Nový směr roku 1997 přinesl své plody a labouristé získali velmi stabilní většinu, jež vydržela i do dalších voleb.

1.2 Metodologie

Tento text je snahou přispět do debaty o reakci, jež v úvodu zmíněný azylový proud do západní Evropy na konci 20. století vyvolal na straně vlád postižených cílových zemí, a přiblížit určitou část problematiky azylu a nucené migrace také českému prostředí, v němž se o tomto tématu mluví v menší míře a mnohdy zkratkovitým způsobem. Cílem této práce je tedy zmapovat a analyzovat vývoj azylové politiky Velké Británie v daném časovém období ve vztahu ke státní péči o ty, kdo v zemi žádali o azyl a pozbývali schopnosti se sami zaopatřit. Za tímto účelem se výzkumné otázky snaží zjistit, jaké byly nejzásadnější determinanty tohoto vývoje, tedy nejenom jak, ale i v odpovědi na co byla daná politika koncipována. Dále také přiblížit, v jakých ohledech byly provedené změny problematické ve svých potenciálních dopadech na život žadatelů v Británii. Doplnkově bude v průběhu práce rovněž posuzováno, zda přístup vlád v této oblasti azylu korespondoval s obecnými idejemi labouristické strany v kontextu sociální péče. Celkově bude tímto představena jedna z odpovědí konkrétní západoevropské země na komplikující se otázku instituce azylu a schopnosti mezinárodního uprchlického systému dostát požadavkům doby.

Metodologicky je práce ukotvena v kvalitativní analýze tří aspektů azylové politiky. Prvním je zajišťování sociálního zabezpečení základních životních potřeb žadatelů o azyl, jelikož zde labouristé vydělili žadatele ze sociálního systému pro většinovou společnost a změnili výši a na jistou dobu také formu poskytované pomoci. Tímto došlo k rozvoji zakotvení žadatelů jako separované skupiny podléhající jiným pravidlům a také podmínkám pro přidělení podpory. Z podobných důvodů byl vybrán i druhý aspekt, tedy zajištění ubytování pro žadatele, jelikož spolu se sociální podporou spadaly pod zvláštní systém, jež labouristé pro žadatele vytvořili. V kontextu bydlení bude analyzován ubytovací režim na bázi rovnoměrnějšího rozmístění žadatelů po Velké Británii. Toto byla reakce na hrozící humanitární krizi způsobenou přílišnou koncentrací žadatelů na jihovýchodě Anglie, kde začaly citelně docházet ubytovací kapacity nejen pro ně, ale i další sociálně slabé. Třetím aspektem je přístup žadatelů na pracovní trh, a tedy jejich schopnost se v cizí zemi samostatně zaopatřit v období vyřizování azylové žádosti. Zaměstnání má přirozeně značný vliv na sociální situaci jedince, což má důsledky i na

²⁰ Rodney Lowe, *The Welfare State in Britain since 1945* (New York: Palgrave, 2005), 383.

²¹ Rodney Lowe, *The Welfare State in Britain since 1945*, 30-32.

kvalifikaci pro sociální podporu, šlo tedy o zásadní součást celého systému státní péče. Přístup na pracovní trh pro žadatele je rovněž zajímavá oblast pro porovnání s pracovně-imigrační politikou labouristických vlád. Tyto tři aspekty byly tedy vybrány proto, že v těchto oblastech došlo k nejvýznamnějším změnám v rámci sociální roviny azylové politiky a jelikož měly největší dopady na životní standard žadatelů.

Ačkoli by pod označení státní péče spadaly, objektem rozboru nebudou oblasti vzdělávání a zdravotnictví, vzhledem k nevýraznému posunu během zkoumaného období, resp. v dlouhodobé perspektivě přístupu k žadatelům. Ti mají již tradičně přístup k bezplatné primární i sekundární zdravotní péči, tedy té zajišťované obvodními lékaři i nemocničními zařízeními, garantovaný.²² Přestože v praxi mohou být se zajištěním např. kvůli diskriminaci či neinformovanosti personálu obtížné, vládní politiky jsou v tomto směru konzistentně benevolentní.²³ Podobně je garantována, a dokonce vyžadována, účast nezletilých žadatelů na státním vzdělávání.²⁴ Rovněž dospělí přístup k univerzitnímu vzdělávání odepřen nemají, ovšem žadatelé čelí řadě především finančních překážek, vzhledem k výši školného a nemožnosti obdržení studentské půjčky.²⁵ Jelikož se práce zabývá změnou životních podmínek žadatelů na pozadí vývoje azylové politiky, v zásadě konstantní standard péče v těchto dvou oblastech neposkytuje větší výzkumný potenciál.

Tematicky je zde zkoumán přístup labouristické vlády k žadatelům o azyl zejména v rovině státní péče o ty z nich, kteří nebyli schopni se zaopatřit sami. Zaměření na žadatele vychází z faktu, že se jedná i z pohledu mezinárodního práva o velice zranitelnou skupinu osob, a proto na ně vlády snaží se otázku azylu ovlivnit soustředí největší pozornost, zde probíraní labouristé nevyjímaje. Předmětem zájmu tedy nejsou uznání uprchlíci, jejichž spektrum práv je blízko úrovni občana a spadají tedy pod jinou politiku i systém než samotní žadatelé. Pozornost tak není věnována ani té menšině žadatelů, která státního zaopatření nevyužívala, v zemi přežívala z vlastních zdrojů a spadala pouze pod drobnohled imigrační kontroly. Současně se zde nehovoří o integraci, z níž jsou žadatelé explicitně vyřazováni.²⁶ Vzhledem ke zvláštnímu režimu péče o žadatele, jež jsou z různých, např. bezpečnostních, důvodů drženi ve vazbě, se práce nevěnuje ani této problematice.

²² Joint Committee on Human Rights, „The Treatment of Asylum Seekers,“ *House of Lords a House of Commons*, 30. 3. 2007, HL 81-I/HC 60-I 2006-7, s. 124-6 + 153, dostupné na:

<https://publications.parliament.uk/pa/jt200607/jtselect/jtrights/jtrights.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).

²³ Sarah Spencer, *The migration debate* (Bristol: Policy Press, 2011), 63.

²⁴ Madeleine Shaw, „The Nationality, Immigration and Asylum Bill: Immigration and Asylum,“ *House of Commons Library*, 23. 4. 2002, 31, dostupné na:

<https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP02-26> (navštíveno 27. 12. 2019).

²⁵ Refugee Council, „Access to Education,“ dostupné na:

https://www.asylumineurope.org/reports/country/united-kingdom/reception-conditions/employment-and-education/access-education#footnote1_wl9n67 (navštíveno 26. 12. 2019).

²⁶ Gareth Mulvey, „When Policy Creates Politics: the Problematizing of Immigration and the Consequences for Refugee Integration in the UK,“ *Journal of Refugee Studies* 23, no. 4 (2010): 454, dostupné na:

<https://academic.oup.com/jrs/article/23/4/437/1530930>.

Použitými metodami byla analýza primárních dokumentů, konkrétně relevantních zákonů a regulací i vládních dokumentů prezentujících koncepci azylové politiky. Ze zákonů se jedná především o *Immigration and Asylum Act 1999*²⁷, dále *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*²⁸, poté *Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) 2004 Act*²⁹, a nakonec *Immigration, Asylum and Nationality Act 2006*³⁰. Pro uživatelskou pohodlnost o nich tento text bude hovořit podle příslušných let, tedy např. „zákon z roku 2002“. Pro pochopení původu a záměrů vládní politiky však práce využívá zejména debat v Poslanecké sněmovně a Sněmovně lordů, dostupných v databázi *Hansard*, a také zprávy výborů pro lidská práva a domácí záležitosti³¹, dostupných v sekci publikací na webových stránkách parlamentu. Zde byla totiž jednotlivá ustanovení politiky diskutována nejvíce. Je však přirozeně využito i oficiálních stanovisek vlády, především pak bílé knihy *Fairer, Faster and Firmer – A Modern Approach to Immigration and Asylum*³² z roku 1999, jež položila základy labouristické revize azylového a imigračního systému. Dodatečně jsou pak zmíněny údaje z dalších publikací parlamentní knihovny, přinášejících přehled o projednávaných zákonech, tzv. *research briefing papers*, a na několika místech je využito i žurnalistických pramenů. Pro doplnění a reflexi je pak kompilačně využito poznatků ze sekundární literatury, jež je blíže přiblížena v následující podkapitole.

Teritoriálně se tato práce zabývá politikou na území Velké Británie. Jedná se o zemi se značnou zkušeností s migrací, vyvěrající nepochybně z imperiálního a koloniálního dědictví. Méně známá, přesto však výrazná, je rovněž britská historie jako země azylu pro osoby především nábožensky či politicky nonkonformní; Británie do počátku 20. století bývá označována za jednu z hlavních azylových destinací Evropy.³³ Není proto překvapivé, že roli jednoho z nejčastějších cílů běženců v Evropě plní i v současnosti, a ačkoli v době migrační krize 2015 se stala v rámci EU v podstatě sekundární destinací co do počtu žádostí o azyl, ve zde zkoumaném období atakovala přední příčky.³⁴ Británie je tak vhodným místem pro zkoumání politických důsledků rostoucích uprchlických proudů do Evropy a zamýšlení se nad měnícími se konotacemi instituce azylu, zejména s přihlédnutím k tamnímu výraznému otisku liberálního smýšlení ve věcech veřejných.

²⁷ *Immigration and Asylum Act 1999*, zákon Velké Británie, v platnosti od 11. 11. 1999, dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/33/contents> (navštíveno 28. 12. 2019).

²⁸ *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*, zákon Velké Británie, v platnosti od 7. 11. 2002, dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/41/contents> (navštíveno 28. 12. 2019).

²⁹ *Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act 2004*, zákon Velké Británie, v platnosti od 22. 7. 2004, dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/19/contents> (navštíveno 28. 12. 2019).

³⁰ *Immigration, Asylum and Nationality Act 2006*, zákon Velké Británie, v platnosti od 30. 3. 2006, dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/13/contents> (navštíveno 28. 12. 2019).

³¹ *Tedy Joint Committee on Human Rights a Home Affairs Select Committee*.

³² Home Office, *Fairer, Faster and Firmer – A modern approach to immigration and asylum* (vládní bílá kniha, London: Stationery Office, 1998), dostupné na: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/264150/4018.pdf (navštíveno 30. 12. 2019).

³³ Klaus Bade, *Evropa v pohybu: Evropské migrace dvou století* (Praha: Lidové noviny, 2005), 175.

³⁴ Spencer, *The migration debate*, 50.

Časově se hlavní část práce pohybuje v období labouristických vlád Tonyho Blaira mezi lety 1997 a 2007. Nezahrnutí následujících necelých tří let premiérství Gordona Browna má primární důvod v mizivém pokroku tehdejší azylové politiky. Naproti tomu za Blairova mandátu jsme svědky jedné kompletní a několika dílčích reforem azylového systému, uskutečněných celkem čtyřmi zákony v rámci primární legislativy a řadou navazujících regulací. Většina pozornosti je soustředěna na prvních zhruba šest let Blairových vlád, jelikož zde byl reformní proud nejsilnější. Velká řada změn, jež v této době labouristé přinesli, funguje dodnes, byť místy v pozmeněném znění, proto má éra vládnutí *New Labour* pravděpodobně největší výpovědní hodnotu pro reflexi azylového systému. Jeho základní ustálené principy přitom zůstávají nezměněny, a jelikož jsou evropským právem ovlivněny jen částečně, dá se předpokládat jejich pokračující životnost i v případě odchodu Británie z Evropské Unie.

1.3 Přehled současné akademické debaty

Práce je obohacena o poznatky sekundární literatury, jejíž základní myšlenky jsou zde představeny. Je ovšem třeba dodat, že z důvodu poměrně malé míry monografií o zkoumané oblasti a jejich praktické absenci v českém prostředí stojí užití odborné literatury především na odborných člancích a kapitolách z knih o migraci. O to větší důraz je proto v práci kladen na kompilaci. Významnou autorkou zaměřující se na migraci je Sarah Spencerová, která je jednou z ředitelk Centra pro migraci, politiku a společnost (COMPAS) při Oxfordské univerzitě a předsedá rovněž IMISCOE, největší evropské síti institucí a vědců zkoumajících migraci a integraci. Ve své knize *The Migration Debate*³⁵ se kromě deskripce vývoje politik na jednotlivých úrovních migrace snaží osvětlit související debatu a za jakým účelem jsou tyto politiky vytvářeny, přičemž poukazuje na jejich složitou provázanost. Autorka upozorňuje, že značná část diskurzu o migraci je postavená na nedostatečně či sporně podpořených tvrzeních, prezentovaných jako fakta. Současně je vyzdvihován silný tlak části veřejnosti a médií na razantní opatření v řešení azylové krize a následné těžkopádné balancování labouristů mezi snahou nevypadat nekompetentně a zároveň dostát humanitárním závazkům.

Hodnocením vládní politiky obecně, ale i přístupem žadatelů na pracovní trh se ve svém článku *When Policy Creates Politics: the Problematizing of Immigration and the Consequences for Refugee Integration in the UK*³⁶ zabývá Gareth Mulvey. Ten je v současnosti lektorem sociologie na univerzitě v Glasgow, přičemž jeho badatelský rámec zahrnuje především migraci a integraci, a to i ve vztahu k sociální politice v Británii. Mulvey tvrdí, že vláda svou politikou vytvořila jistou kategorizaci migrantů, kde systémově vybraní a schválení příchozí cizinci si svou šanci v zemi zaslouží, kdežto ilegálně

³⁵ Spencer, *The migration debate*.

³⁶ Mulvey, „When Policy Creates Politics...“.

vstupující a sociální stát zatěžující žadatelé jsou bráni jako nežádoucí minimálně do doby, než merit své věci prokáží. V tomto duchu pak poukazuje i na nesoulad azylové a imigrační politiky *New Labour* v oblasti cizinecké zaměstnanosti. Autor je současně názoru, že vládní rétorika i snaha neustále azylový systém reformovat umocňoval ve veřejnosti pocit krize, jež pak vyústil v negativní konotace v celé imigrační oblasti a měl následně negativní důsledky i pro integraci cizinců.

O disperzním ubytování, jímž se tato práce také zabývá, pojednává britsko-německá komparace *Spreading the Cost of Asylum Seekers: A Critical Assessment of Dispersal Policies in Germany and the UK*³⁷ od Christiny Boswellové. Jedná se o etablovanou osobnost ve výzkumu migrace a azylu v Británii i EU, momentálně působící na univerzitě v Edinburghu. Boswellová analyzuje nový systém stojící na snaze sdílet břemeno péče o žadatele i azylanty, jeho předpoklady i úskalí implementace v praxi. Relativizuje úspěch disperzní politiky, jež sice ušetřila některé finanční náklady, ovšem přinesla zároveň nové, a v rovině řešení sociálních tenzí je sice vyřešila v nejakutněji zasáhnutých, ale za cenu vzniku nových konfliktů v jiných částech země. Doporučuje proto citlivější výběr ubytovacích oblastí, revizi centralistické struktury systému a větší dohled nad standardem poskytovaného ubytování.

Pro pochopení zkoumané problematiky je rovněž nutné zabývat se právní rovinou azylové politiky. Ve svých dílech se jí věnují např. Dallal Stevnsóvá a Lydie Morrisóvá. Stevnsóvá je profesorkou práva na Warwické univerzitě, specializující se na uprchlické a azylové právo jak v Británii, tak EU. Od této autorky jsou využity především články *The Immigration and Asylum Act 1999: A Missed Opportunity?*³⁸ a *The Nationality, Immigration and Asylum Act 2002: Secure Borders, Safe Haven?*³⁹. V nich rozebírá změny přinášené uvedenými zákony, analyzuje jejich potenciální úskalí i právní nedostatky, a v neposlední řadě je zasazuje do kontextu debaty, v níž byly vytvářeny. Je zde zpochybňována především soudržnost azylového systému z lidskoprávního pohledu, což má vést k přetlaku odvolání a bude kontraproduktivní k cíli procedury urychlit. Zákony jsou rovněž považovány za přehnaně komplexní a opakující chyby předchozích legislativ konzervativních vlád, jež ponechávají v systému řadu nejasností a snižují jeho efektivitu.

³⁷ Christina Boswell, *Spreading the costs of asylum seekers: A critical assessment of dispersal policies in Germany and the UK* (London: Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society, 2001), <https://www.semanticscholar.org/paper/Spreading-the-costs-of-asylum-seekers%3A-A-critical-Boswell/09d29ce4a89089cc2da7882d54f54e6e147b39d7>.

³⁸ Dallal Stevens, „The Immigration and Asylum Act 1999: A Missed Opportunity,“ *Modern Law Review* 64, no. 3 (2001): 413-438, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.modlr64.34&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

³⁹ Dallal Stevens, „The Nationality, Immigration and Asylum Act 2002: Secure Borders, Safe Haven,“ *Modern Law Review* 67, no. 4 (2004), dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.modlr67.42&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

Lydia Morrisová je profesorkou sociologie na Univerzitě v Essexu, jež ve svém díle propojuje výzkum chudoby, sociálního zabezpečení, lidských práv a migrace. Ve svých článcích *Welfare, Asylum and the Politics of Judgement*⁴⁰ a *Rights, Recognition and Judgment: Reflections on the Case of Welfare and Asylum*⁴¹ autorka vyzdvihuje především roli soudnictví jako důležitého aktéra politického procesu, kde skrze hájení nadřazenosti univerzálního práva na důstojné zacházení před národním zájmem definovaným vládou docházelo k revizi různých opatření azylové politiky. Velkou pozornost věnuje níže probíranému odepření podpory pro podatele vnitrostátní žádosti o azyl a jak několik z těchto rozhodnutí přispělo k de facto opuštění této politiky. Autorka dále rozvíjí myšlenku, že se britské vlády snažily prostřednictvím tzv. občanské stratifikace, tedy různých úrovní přístupu k občanským právům, odrazovat určité skupiny migrantů od příchodu do země. V kontextu azylu tak upozorňuje na intenzifikující se vydělování žadatelů jako skupiny společnosti se specifickým souborem práv.

⁴⁰ Lydia Morris, „Welfare, Asylum and the Politics of Judgment,“ *Journal of Social Policy* 39, no. 1 (2010), dostupné na: <https://doi.org/10.1017/S004727940999002X>.

⁴¹ Lydia Morris, „Rights, Recognition and Judgment: Reflections on the Case of Welfare and Asylum,“ *British Journal of Politics & International Relations* 14, no. (2012), dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=sih&AN=70249554&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

2 Velká Británie a problematika azylu

2.1 Británie a uprchlictví do nástupu vlády *New Labour*

Británie má dlouhou a hrdou tradici poskytování azylu perzekuovaným. V tomto ohledu byla Británie zejména v 19. století snad nejotevřenější v Evropě, jelikož prakticky utečence neodmítala, což byl v mnohém důsledek tamějšího liberálního étosu i pozitivní zkušenosti zejména s protestantskou imigrací.⁴² První omezení přistěhovalectví v zemi vůbec přivedl až *Aliens Act* z roku 1905, v odpovědi na rostoucí židovskou imigraci z východní Evropy. Obě světové války pak přirozeně zanesly do země i mnoho utečenců, a přestože se komparativně se zbytkem Evropy jednalo jen o zlomek, o desítky tisíc běženců šlo stále. Významný byl azyl pro zhruba 40 tisíc Židů utíkajících z nacistického Německa a přes 100 tisíc dalších zejména z Polska, Francie, Belgie a Skandinávie během druhé světové války.⁴³ V rámci uprchlického systému vzniklého v 50. letech, a také peripetií Studené války, pak Británie pokračovala v poskytování bezpečí nejrůznějším běžencům. Během tohoto období představovaly největší uprchlické vlny příchod Poláků a zejména Maďarů v roce 1956, jichž Británie přijala na 16 tisíc, dále zhruba 30 tisíc Ugandů především indického původu, kteří byli vyhoštěni po tamním puči roku 1971, a asi 20 tisíc Vietnamců přesunutých v rámci programů UNHCR z konfliktních oblastí na přelomu 70. a 80. let.

Právě 80. léta jsou významným předělem, kdy dochází k erozi obecného vítání poskytování azylu, a to zejména kvůli značnému nárůstu žadatelů o něj. Mezi lety 1983 a 1990 evidovala západní Evropa 1,7 milionu azylových žádostí; Británie se nicméně s počtem 86 tisíc žádostí nacházela na pomyslném chvostu celého regionu.⁴⁴ Tou dobou byla již politická sféra k imigraci velmi obezřetná, a tak např. v roce 1985 dochází v reakci na příchod utečenců ze Srí Lanky k zavedení první vízové povinnosti pro jiný stát Commonwealthu. Skutečnou změnu v Británii ovšem přinesl až počátek let 90., kdy příliv uprchlíků především ze zemí bývalého Sovětského svazu, Jugoslávie a Somálska vynesl problematiku azylu do popředí politického i veřejného zájmu. Je to současně právě zde, kdy se mění i samotná debata, a jako jinde v Evropě se začíná mluvit o falešných uprchlících, masovém zneužívání otevřené náruče bohatých států a v britském prostředí i o celkové „měkkosti“ v oblasti imigrace.⁴⁵ Spolu s utužováním přistěhovalecké politiky, které poválečný vývoj postupně přiváděl, tak ke konci století došel stav věcí do bodu, jež přiměl Christiana Joppkeho i další nazvat Británii zemí cílící na nulovou, resp. minimální imigraci.⁴⁶

⁴² Bade, *Evropa v pohybu: Evropské migrace dvou století*, 187-9.

⁴³ *Ibid.*, 263-6.

⁴⁴ *Ibid.*, 347.

⁴⁵ Spencer, *The migration debate*, 29.

⁴⁶ Christian Joppke, *Immigration and the Nation-state: The United States, Germany, and Great Britain* (Oxford: Oxford University Press, 1999), 9.

Imigrační zákon roku 1993 byl přelomový jednak tím, že poprvé vyděloval azyl jako svébytnou součást imigrační politiky, jednak že přiváděl Úmluvu o právním postavení uprchlíků do domácího právního systému. Zákon se v této oblasti ovšem soustředil hlavně na vytvoření univerzální možnosti odvolání se v rámci azylového procesu, které šlo podávat i se setrváním v Británii, ovšem za přítomnosti velmi krátkých lhůt. Současně se poprvé začaly urychlovat procedury žádostí, které dle ministerstva nevyvolávaly závazky Úmluvy, a to nejčastěji skrze zásadu tzv. bezpečné třetí země, jež umožňovala odmítnout azylovou žádost, pokud dotyčný předtím prošel státem vládou deklarovaným za bezpečný, a přesunout ho do této země.⁴⁷ Těmto ustanovením se podařilo systém o něco urychlit a krátkodobě snížit míru přijatých azylantů, ovšem počty žádostí v dalších letech svou eskalací jejich účinnost potlačily. Zákon také umožnil obecním správcům neposkytnout žadatelům sociální ubytování, pokud měli dotyční jakoukoli alternativu. Takto byli žadatelé poprvé sociálně znevýhodněni oproti běžné populaci.⁴⁸

Zákon roku 1996 právo na odvolání upravil tak, že pokud žadatel předtím prošel zemí EU, musel se odvolávat ze zahraničí. Užití lži pro získání povolení k pobytu bylo také ustanoveno jako kriminální přestupek, což částečně popíralo zásady Úmluvy nepenalizovat ilegální vstup a mohlo být bráno jako přitěžující okolnost v azylovém procesu.⁴⁹ Velkou pozornost strhl nový přestupek zaměstnání osoby pod imigrační kontrolou, která nemá zajištěné povolení pracovat, jež mohl vyústit v určitou diskriminaci (viz kapitola 5). Nejzásadnější ovšem bylo zamítnutí sociální podpory pro tu část žadatelů, která nepodala žádost v momentu a místě vstupu do země, ale až později, přičemž kdo se nekvalifikoval pro sociální podporu, nemohl získat ani sociální ubytování.⁵⁰

Tato tvrdá opatření vyvolala silnou kritiku a navazující soudní spor nakonec vládní politiku de facto negoval, jelikož rozsudek přiznával obecním správcům povinnost se o takto zranitelné žadatele na

⁴⁷ Stephanie Harrison and Andrew Nicol, „The Law and Practice in the Application of the Dublin Convention in the United Kingdom,“ *European Journal of Migration and Law* 1. no. 4 (1999): 465, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.ejml1.46&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

⁴⁸ Emily Fletcher, „Changing Support for Asylum Seekers: An Analysis of Legislation and Parliamentary Debates,“ working paper No 49, Sussex Centre for Migration Research, University of Sussex, 2008, 9, dostupné na: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.514.7271&rep=rep1&type=pdf>.

⁴⁹ Dallal Stevens, „The Asylum and Immigration Act 1996: Erosion of the Right to Seek Asylum,“ *The Modern Law Review* 61, no. 2 (1998): 216, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.modlr61.25&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

⁵⁰ Steve Cohen, *Immigration Controls, the Family and the Welfare State: a Handbook of Law, Theory, Politics and Practice for Local Authority, Voluntary Sector and Welfare State Workers and Legal Advisors* (London: Jessica Kingsley Publishers, 2001), 186, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=nlebk&AN=117516&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

svém území postarat dle *National Assistance Act* z roku 1948.⁵¹ Vláda tak alespoň zajistila, že obce musely těmto žadatelům vyplácet podporu bezhotovostně a její výši nad rámec minima si určovaly samy.⁵² Standard poskytované péče se tak všude lišil, což vytvářelo systémovou nerovnost mezi žadateli. Pro téma této práce je zajímavé, že labouristé oponovali sociálním i dalším omezením obou azylových zákonů, protože ačkoli uznávali potřebu zredukovat zneužívání azylu, nehodlali riskovat nebezpečí a diskomfort potenciálně uznaných uprchlíků.⁵³ Přestože bezprostředně po zavedení počty žádostí klesly, následující rok i přesto celkovou bilancí rok 1996 překonal, přičemž zejména výrazně se vzedmuly počty čekajících na rozhodnutí.⁵⁴

2.2 Okolnosti labouristických reforem

K příchodu vlády *New Labour* k moci v létě 1997 se tak upínaly naděje na zevrubnou a sociálně štedřejší reformu azylové a imigrační politiky. V samotných volbách roku 1997 ovšem azyl nehrál prakticky žádnou roli; *Labour Party* ve svém manifestu mluvila jen o obecné potřebě systém zefektivnit a konzervativci věnovali této problematice jen jedinou větu.⁵⁵ Vody se tak rozčeřily až s příchodem bílé knihy *Fairer, Faster and Firmer* v roce 1998, která byla návrhem integrovaného systému imigrační kontroly, který na jedné straně bude posílen a jeho procedury vylepšeny, na druhé to však povede k větší férovosti jak z pohledu příchozích, tak domácích obyvatel.⁵⁶ Dosavadní opatření byla líčena jako nepřehledná a neúčinná, přičemž zejména azylový systém byl vyzdvihován jako brána nezpochybnitelně zneužívaná pro nekorigovanou ekonomickou migraci, což je dokazováno např. zhruba ¾ neúspěšností žádostí o uprchlický či ochranný status.⁵⁷

Tento argument zneužívání byl od té doby prosazován mnohem razantněji, než býval z křesel opozice, a stal se jedním z fundamentálních faktorů utvářejících labouristickou azylovou politiku. Jednalo se však do jisté míry o simplifikaci, jež implicitně předpokládala, že za každou osobou nesplňující poměrně úzká kritéria mezinárodní ochrany stojí úmysl příživnictví. V azylově nejvytíženějších letech 1997-2003 přitom žadatelé přicházeli především ze Somálska, Iráku,

⁵¹ Stevens, „The Asylum and Immigration Act 1996...“, 220-21.

⁵² HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, col. 415, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

⁵³ Alice Bloch, „A new era or more of the same – asylum policy in the UK,“ *Journal of Refugee Studies* 13, no. 1 (2000): 37-38, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&profile=eds>.

⁵⁴ Home Office, *Fairer, Faster and Firmer...*, kapitola 3.2.

⁵⁵ Will Somerville, *Immigration under New Labour* (Bristol: Policy Press, 2007), 127, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=nlebk&AN=237175&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

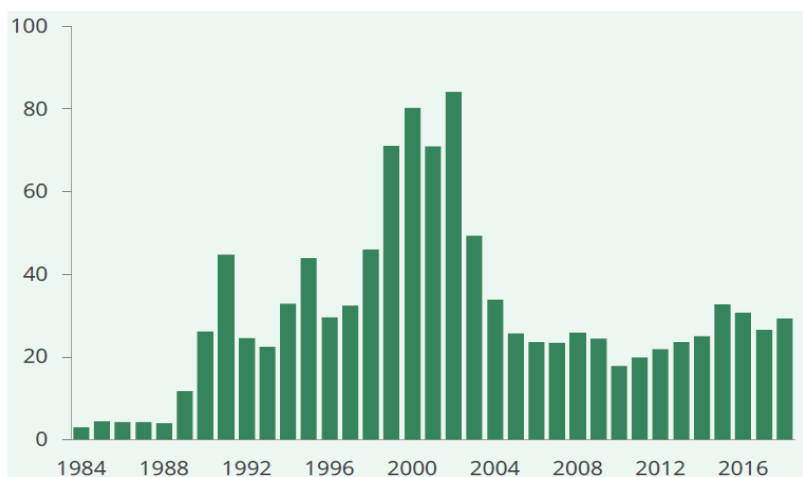
⁵⁶ Home Office, *Fairer, Faster and Firmer...*, předmluva.

⁵⁷ *Ibid.*, kapitola 1.14.

Afghánistánu, bývalé Jugoslávie, Zimbabwe a Srí Lanky, tedy nezpochybnitelně konfliktních regionů.⁵⁸ Vláda samotná uznávala, že největší slabinou azylu jsou pomalé procedury posuzování žádostí a odvolání, jež umožňují falešným uprchlíkům dlouhodobě pobývat v zemi, během toho často ilegálně pracovat a případně i pobírat státní podporu.⁵⁹ Ostatně po konzervativní vládě zůstal enormní přebytek 50 tisíc nevyřízených žádostí a 20 tisíc odvolání, občas starých i několik let, který společně s přílivem nových uprchlíků zapříčinil průměrnou dobu zpracování trvající asi 20 měsíců.⁶⁰ Bez radikálního zásahu by tento režim nápor migrační vlny přelomu století potenciálně nemusel ustát, proto se urychlení a zefektivnění procesů stalo nejzásadnějším úkolem zákona představeného roku 1999.

Ten dodnes zůstává nejrozsáhlejším a pro azyl nejpodstatnějším dílem legislativy, následující kapitoly mu proto věnují náležitou pozornost, zejména jelikož vytvořil zvláštní systém sociální podpory a ubytování pro žadatele, a tedy změnil mechanismus jejich zaopatřování. Tak také položil základy pro změnu výše i formy sociálního zabezpečení skrze regulace. Současně však dále upravil vyhošťování do bezpečné třetí země dle závazků Dublinské konvence, odňal právo na vnitrostátní odvolání proti azylovému rozsudku pro občany EU či dalších vybraných zemí a obecně velmi rozšířil investigativní pravomoci imigračních úředníků. Snaha podvodem získat právo vstupu či pobytu v zemi se rovněž stala vážným přestupkem, a podobně byla rozšířena penalizace úmyslného i nevědomého napomáhání neoprávněné osobě dostat se do Británie.

Graf č.1: Počet podaných azylových žádostí do Velké Británie v letech 1984-2018 (v tisících)⁶¹



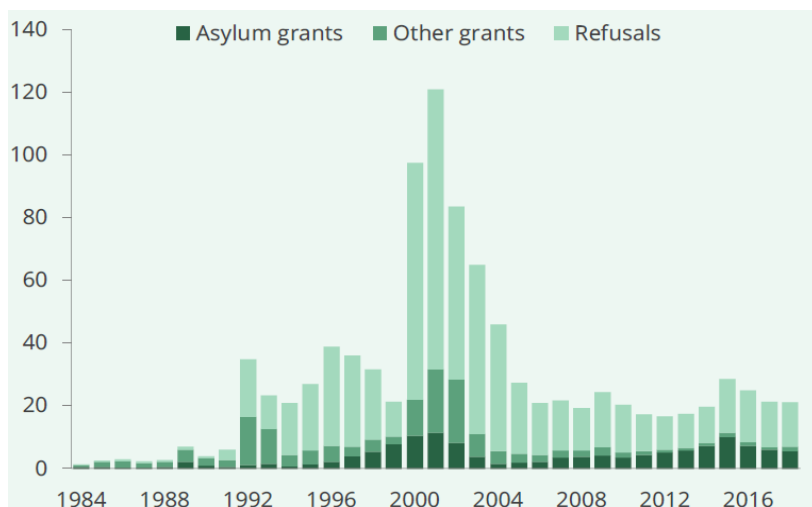
⁵⁸ Georgina Sturge, „Asylum Statistics,“ *House of Commons Library*, 6. března 2019, dostupné na <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN01403>, 12 (navštíveno 27. 12. 2019).

⁵⁹ Home Office, *Fairer, Faster and Firmer...*, kapitola 8.7.

⁶⁰ HC Deb 16 March 1999, *Special Standing Committee*, session 1998-99, Memorandum from the Refugee Council, sekce „Underlying assumptions behind the new support system,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990316/90316s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

⁶¹ Georgina Sturge, „Asylum Statistics,“ 6.

Graf č. 2: Rozklad rozhodnutí o azylových žádostech v letech 1984-2018 (v tisících)⁶²



Pozn: „Asylum grants“ = přiznání uprchlického statusu; „Other grants“ = přiznání jiného statusu ochrany; „Refusals“ = zamítnutí žádosti.

Z prvního grafu je patrné, že kýžená razantní redukce žádostí přišla až v roce 2003, a i zde čítaly něco pod 50 tisíc. Zároveň, vlivem rostoucích příchodů i nedostatku času vyžadovaného na projevení byrokratické zefektivnění v praxi dosáhl přebytek nevyřízených žádostí v lednu 2000 svého vrcholu se 120 tisíci. Ačkoli se do září dalšího roku cifru podařilo zmenšit na 43 tisíc, azylový systém byl v obou ohledech stále velice přetížen a dalo se hovořit o jeho krizi.⁶³ V letech 2001-3 tak náklady na péči o žadatele překonávaly i hranici jedné miliardy liber ročně.⁶⁴ Z druhého grafu je pak patrné, že poměry žádostí uznaných za opodstatněné nebyly zejména na přelomu století zanedbatelné; jednalo se zhruba o pětinu až čtvrtinu žádostí ročně. Dojem krize byl bezesporu umocněn mediálně profanovanými snahami běženců z uprchlického tábora v Sangatte poblíž Calais dostat se skrze Eurotunel do Británie. Ty kolem let 2001-2 eskalovaly a přiměly britskou i francouzskou stranu k dohodě o uzavření tábora v prosinci 2002.⁶⁵ Ve stejné době došlo ke skandálu s 58 potajmu přivezenými Číňany, kteří byli nalezeni udušení v nákladním vozidle v Doveru.

Oba incidenty spolu s rekordními počty žádostí zřejmě vytvářely ve veřejném prostoru dojem, že vláda situaci nezvládá, a azyl tak byl výrazným tématem voleb roku 2001, kde labouristé dokonce

⁶² Georgina Sturge, „Asylum Statistics,“ 6.

⁶³ Home Office, *Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain*, vládní bílá kniha (London: Stationery Office, 2001), 51, dostupné na: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/250926/cm5387.pdf (navštíveno 30. 12. 2019).

⁶⁴ Údaje z vládního dokumentu „Supported Asylum Seekers,“ dostupné na: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/99032/2847-support-asylum-seekers.pdf (navštíveno 30. 12. 2019).

⁶⁵ Somerville, *Immigration under New Labour*, 66.

zpochybňovali uprchlickou Úmluvu jako adekvátní pro současnost.⁶⁶ *New Labour* pak v pocitu nejistoty přišla roku 2001 s bílou knihou *Secure Borders, Safe Haven* a navazujícím zákonem roku 2002. Ty obsahovaly několik níže probíraných razantních snah omezit příliv běženců, ulehčit jejich vyhošťování a vzbudit zdání kontroly nad situací, což bylo mj. doplněno silným angažmá Tonyho Blaira v azylové tematice na britské i evropské úrovni.⁶⁷

V době, kdy se psal zákon roku 2004, již počty azylových žádostí klesaly jak v Británii, tak v celé Evropě, a v souvislosti s východním rozšířením EU se dalo očekávat pokračování tohoto trendu. Labouristé věřili, že je stále co doladovat, návrh zákona se ovšem týkal především revize práva na odvolání proti odmítnutí azylu a urychlení deportací. Co se týče sociálního zabezpečení žadatelů, zde byl systém již poměrně zaběhlý a funkční, pozornost se tak i zde přesunula k hůře ovlivnitelnému problému odmítnutých žadatelů, kteří v zemi zůstávali. Došlo proto ke sjednocení odvolacích úřadů, omezení možnosti právního přezkumu azylového rozhodnutí a penalizaci absence cestovních dokumentů u cizinců, což se v případě běženců stávalo často. O kontinuální frustraci azylem pak svědčí přechod od tažení proti falešným uprchlíkům k Blairem avizovanému cíli omezit příchod žadatelů o azyl obecně.⁶⁸

Odmítnutým žadatelům vláda poskytovala ve spolupráci s UNHCR program dobrovolného návratu. Všichni, kteří tuto možnost nevyužili, měli technicky být deportováni, vláda se však snažila co nejvíce žadatelů přimět k samovolnému návratu. Míra organizovaných přesunů do domovských zemí tak byla značnou část vlády *New Labour* v porovnání s počty podaných žádostí poměrně malá.⁶⁹ Důvodem byly vysoké náklady vyhoštění a značná administrativní náročnost tohoto úkonu, kdy měl z různých důvodů transport do domovské země čtené překážky.⁷⁰ Níže pak bude rozebrána podmíněnost podpory pro ty žadatele, kteří nemohli ze země bez problému odejít.

Zákon roku 2006 pak byl posledním dílem reformy, který vlády Tonyho Blaira stačily dovést do konce. Především dále implementoval pětiletou vládní strategii *Controlling our borders: making migration work for Britain* z roku 2005, která mj. přinesla dodnes fungující na bodování postavený

⁶⁶ Vicki Squire, „Accounting for the Dominance of Control: Inter-party Dynamics and Restrictive Asylum Policy in Contemporary Britain,“ *British Politics* 3, no. 2 (2008): 246-8, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authntype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=poh&AN=32189006&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

⁶⁷ Liza Schuster and John Solomos, „Race, immigration, asylum: New Labour’s agenda and its consequences,“ *Ethnicities* 4, no. 2 (2004): 280, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1468796804042606?journalCode=etna>.

⁶⁸ Somerville, *Immigration under New Labour*, 65.

⁶⁹ Home Office, *Controlling our borders: Making migration work for Britain – Five year strategy for asylum and immigration*, vládní bílá kniha (London: Stationery Office, 2005), 29, dostupné na: <https://www.gov.uk/government/publications/five-year-strategy-for-asylum-and-immigration> (navštíveno 30. 12. 2019).

⁷⁰ Home Affairs Committee, „Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Bill,“ *House of Commons*, 16. 12. 2003, HC 109 2003-4, Ev. 44-45, dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmhaff/cmhaff.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).

system imigrace a u azylu zrusila tradici poskytovani casove neomezeneho statusu uprchlicku. Uznani zadatele od te doby ziskavaji pouze petiletu status ochrany, který je následně změněn na uprchlický pouze pokud okolnosti žadatele stále vyvolávají závazky dle uprchlické Úmluvy.⁷¹ Pro čekající žadatele měl zákon význam už spíše jen doplňkový, jelikož dále zpřísňoval pokuty a tresty za ilegální zaměstnanost a upravoval poskytování ubytování odmítnutým žadatelům, jež v zemi zůstali.

⁷¹ Fletcher, „Changing Support for Asylum Seekers...“, 14.

3 Sociální zabezpečení

3.1 Podmíněnost sociální podpory

Tato kapitola se zabývá změnami sociálního zabezpečení žadatelů ve smyslu základních životních potřeb a forem podmíněnosti dané podpory. V kontextu potřebné reformy azylového systému si byla vláda vědoma, že samotné vylepšení procedurálního režimu nepostačí, a byla tedy v domněnku, že je třeba ulehčit náporu příchozích i jinými prostředky. Bylo tak rozhodnuto minimalizovat atraktivitu ekonomických možností žadatelů o azyl, ale i státní péče o ně.⁷² Žadatelé měli být vyvedeni z běžného systému sociálního zabezpečení do zcela separátního, jež by poskytoval záchranou síť pouze těm, kdo skutečně nemají jinou možnost získání zaopatření, a to ani od rodiny, přátel či dobročinných organizací. Myšlenka za tímto krokem byla, že žadatelé, jejichž legitimita pobytu v zemi nebyla dosud posvěcena, nemají nárok na podporu na úrovni občanů.⁷³ Nový systém mělo spravovat ministerstvo vnitra, resp. jeho nová agentura *National Asylum Support Service* (NASS).

Za tímto účelem přišel zákon roku 1999, který položil základy dodnes fungujícího mechanismu podpory žadatelů o azyl. Vydělením ze sociálního systému přišli žadatelé o veškeré formy příspěvků, jako byla podpora příjmu, příspěvek na dítě, bydlení či obecní daň, daňové úlevy pro pracující rodiče a podpora pro postižené.⁷⁴ Žadatel má možnost žádat o pouhou podporu životních potřeb, pokud si dokáže zajistit adekvátní ubytování, a naopak. Pokud nicméně dotyčný získal finanční podporu i ubytování, výše zmíněné příspěvky v podstatě nepotřeboval, jelikož daně i obživu mu zajišťoval stát. Na druhou stranu jedinec pouze na sociálních dávkách musel za náležitosti svého ubytování takto zaplatit více.

Obsah životních potřeb daného žadatele (případně jeho rodiny) posuzuje ministerstvo vnitra jednotlivě, přičemž pokud sezná okolnosti daného případu jako výjimečné, může dané osobě zajistit podporu různého druhu, a to i jiným způsobem.⁷⁵ Takto např. postižení lidé zůstávali ve svých zvláštních potřebách zaopatřování také obecními úřady. Ty rovněž nově nemohly asistovat osamoceným dospělým žadatelům jen na základě nuznosti, čímž vláda převzala významné břemeno z beder z azylovou vlnou zasažených obecních správ, jež bylo nezamýšleným důsledkem zákona roku 1996. Na obce však dle zákona *Children Act 1989* nadále spadala povinnost zaopatřovat děti a jejich rodiny, pokud z nějakého důvodu (typicky neuznání uprchlického či ochranného statutu) nemohly pobírat sociální podporu dle nového systému.⁷⁶

⁷² Home Office, *Fairer, Faster and Firmer...*, kapitola 8.17.

⁷³ *Ibid.*, kapitola 8.18.

⁷⁴ *Immigration and Asylum Act 1999*, díl 115.

⁷⁵ *Immigration and Asylum Act 1999*, díl 96.

⁷⁶ *Immigration and Asylum Act 1999*, díly 116 a 122.

Fundamentálním byl v sociálním zabezpečení Díl 95 zákona roku 1999, který upravoval, kdo je oprávněn podporu pobírat. Tato osoba a všechny osoby na ní závislé musejí být, případně musí hrozit, že v dohledné době⁷⁷ budou, tzv. nuzní, tedy bez schopnosti zajistit si základní životní potřeby nebo adekvátní ubytování.⁷⁸ Zásadní je, že poskytnutí pomoci spočívá zcela na uvážení ministra vnitra, resp. úředníků konajících jeho zmocněním, nevzniká zde tedy povinnost. Současně, pomoc může být vládou podmíněna i dále, a určité skupiny osob mohou dokonce být zcela vyňaty ze způsobilosti pro její dosažení. Konkrétní pravidla jsou pak pro praxi definována v sekundární legislativě, tedy tzv. regulacích, které však podléhají mnohem menší parlamentní kontrole než zákony.⁷⁹

Pro vyhodnocování nuznosti se pak musí brát v potaz jakýkoli příjem či jiná podpora, jež jsou nebo mohou bezprostředně být dostupné, stejně jako jakákoli hotovost, investice, úspory, půda, dopravní prostředky či směnné zboží, které dotyční vlastní uvnitř či mimo Británii a mají k nim přístup. Ve své podstatě jsou tak žadatelé nuceni skutečně ztratit veškerý majetek, resp. prokázat jeho nedostupnost, bez ohledu na jeho emoční či např. kulturní hodnotu, aby se kvalifikovali. Tímto se liší od britských občanů, u nichž se při kvalifikaci pro sociální podporu promíjí majetek do hodnoty tří tisíc liber.⁸⁰

Pokud žadatel či na něm závislá osoba poruší jakékoli podmínky přiznání podpory, spáchají imigrační přešupek⁸¹, opustí na více dní poskytnuté bydlení, nebo je důvodné podezření, že se zbavili svého majetku pro účelové získání sociálního zabezpečení, ministr vnitra může poskytování podpory zamítnout či přerušit.⁸² Čin jedné osoby tak může poznamenat všechny, kdo pod dotyčnou azylovou žádost spadají také. Jelikož povinnost zařídit podporu neexistuje, dospělé osoby by tak byly ze strany státu ponechány svému osudu. Pouze děti by zůstaly pod ustanoveními zákona *Children Act 1989*, což by ovšem mohlo znamenat odebrání dětí od rodičů, kteří nejsou schopni jim zařídit životní nutnosti či střechu nad hlavou.

Prostřednictvím zákona roku 2002 pak došlo k přetvoření definice nuznosti, kdy nyní dotyčný pro kvalifikaci musí pozbývat schopnosti zajistit si jak životní potřeby, tak ubytování současně.⁸³ Tímto se pro všechny žadatele ztížily podmínky pro získání podpory. Nejvýrazněji to ovšem zasáhlo ty, kteří

⁷⁷ Tzn. v budoucích 14 dnech, anebo v případě osob, které již pobírají nějakou jinou formu podpory, 56 dní. (*The Asylum Support Regulations 2000*. Legislativní regulace Velké Británie. V platnosti od 3. 4. 2000, regulace 7, dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2000/704/contents/made> (navštíveno 28. 12. 2019)).

⁷⁸ *Immigration and Asylum Act 1999*, díl 95.

⁷⁹ Fletcher, „Changing Support for Asylum Seekers...“, 8.

⁸⁰ HC Deb 11 May 1999, afternoon, part I, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Clause 78 – Secretary of State’s Scheme,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990511/pm/pt1/90511s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

⁸¹ Úmyslně podávají úřadům mylné informace, falešné dokumenty nebo zpomalují vyřizování žádosti za účelem získání či udržení si sociálního zabezpečení. (*Immigration and Asylum Act 1999*, díly 105-7).

⁸² *The Asylum Support Regulations 2000*, regulace 20.

⁸³ *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*, díl 44.

pobírali pouze sociální dávky, zejména pro zajištění obživy, ovšem současně měli, zejména díky pomoci rodiny, známých či charitativních organizací, střechu nad hlavou. Bez příjmu a možnosti zaopatřit se mohlo být břemeno této dobročinnosti příliš velké a dojít i ke ztrátě daného ubytování, což ovšem učinilo žadatele zcela závislé na státní péči. Ve výsledku tak vláda šlapala po vlastní politice úspor a podporování samostatnosti uchazečů o azyl. Dle odhadů přitom pouhou podporu pobírala asi pětina žadatelů.⁸⁴

Díl 54 toho zákona také rozvinul definici osob bez možností sociálního zabezpečení pro žadatele. Nyní šlo explicitně o občany Evropského hospodářského prostoru (EHP), či osoby, jež měly v jiné zemi EHP uprchlický status, dále rovněž odmítnuté žadatele v Británii a osoby pobývající v zemi ilegálně.⁸⁵ Odmítnutým žadatelům může ministerstvo vnitra zajistit ubytování, pokud věří, že kooperují s nařízením o vysídlení do zemí, odkud přišli. Podobně mohou být zaopatřeni ti, kdo z vážných důvodů (např. zdravotních komplikací, absence dokumentace či absence bezpečné cesty) nemohou být vysídleni. Jedná se však pouze o ubytování, v ostatních ohledech si musejí pomoci sami.⁸⁶ Odmítnutí žadatelé však často zůstávali v zemi nelegálně dál, bez kontaktu s úřady, pravděpodobně nacházeli zaměstnání na černém trhu a jejich přítomnost mohla vést k různým sociálním neduhům. Dle odhadů se přitom jednalo o desítky až stovky tisíc osob.⁸⁷

Pokud byl azyl zamítnut osobě s dítětem, tato rodina zůstávala jako celek zabezpečována obecními úřady až do svého odchodu či vyhoštění.⁸⁸ Zákon roku 2004 nicméně přidal v Dílu 9 tuto skupinu k těm nekvalifikujícím se pro podporu, pokud daná rodina neodešla dobrovolně. Kde se tak předtím legislativa pro ochranu dítěte vztahovala na celou rodinu, nyní již úřady musely pečovat pouze o dané dítě. Bylo zde tedy riziko, že rodičům, kteří nebudou schopni zajišťovat adekvátní podmínky, budou muset být děti odebrány. Vláda své kroky vysvětlovala jako snahu pobídnout ty, jejichž pobyt v zemi nemá opodstatnění, k odchodu, a vyjadřovala pevnou víru, že rodiče nebudou riskovat ztrátu svých dětí pro vidinu dalšího života v Británii.⁸⁹ Toto opatření přirozeně vyvolalo značný nesouhlas, jednak jako nehumánní taktiku nátlaku na žadatele, jednak jako citelné ohrožení nejlepších zájmů dítěte. Ministryně pro migraci Beverley Hughesová proto před JCHR uvedla, že pokud by v praxi

⁸⁴ Madeleine Shaw, „The Nationality, Immigration and Asylum Bill: Immigration and Asylum,“ 34.

⁸⁵ *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*, díl 54.

⁸⁶ Home Affairs Committee, „Asylum Removals,“ *House of Commons*, 8. 5. 2003, HC 654-I 2002-3, s. 19, dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200203/cmselect/cmhaff/cmhaff.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).

⁸⁷ Joint Committee on Human Rights, „The Treatment of Asylum Seekers,“ *House of Lords a House of Commons*, 30. 3. 2007, HL 81-II/HC 60-II 2006-7, Ev. 219, dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200607/jtselect/jtrights/jtrights.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).

⁸⁸ Arabella Lang and Ross Young, „Asylum and Immigration: the 2003 Bill,“ *House of Commons Library*, 11. 12. 2003, 65, dostupné na: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP03-88> (navštíveno 27. 12. 2019).

⁸⁹ *Ibid.*, 73.

skutečně rozdělení rodiny hrozilo, patřičné úřady by zařídily urychlenou deportaci celé rodiny, jako nástroj pobízení však opatření chce v systému ponechat.⁹⁰

Vzhledem k obavám se vláda rozhodla Díl 9 nejprve roku 2005 vyzkoušet v pilotním programu, kterého se účastnilo 116 rodin, jimž byl azyl odepřen, a dvě uprchlické organizace, *Refugee Action* a *Refugee Council*, které spolu s vládou měly vyhotovit nezávislé evaluace. Obě organizace vyhodnotily projekt jako neúspěšný, jelikož rodiny typicky byly závislé na dobročinné pomoci, žily v nouzi a strádaly na fyzickém i duševním zdraví. Celkem 32 rodin nakonec také zcela přerušilo veškeré kontakty.⁹¹ Bylo takto možné odhadovat, že mnohé rodiny by si raději zvolily cestu žít v šedé zóně společnosti, než se vrátit domů či riskovat její rozdělení, politika by tak mohla být dokonce kontraproduktivní. JCHR i ve světle této kritiky doporučila roku 2007 tuto politiku okamžitě odvolat.⁹² Vláda uznala, že Díl 9 jako samostatné ustanovení sice nebyl úspěšný, v rámci dále se rozvíjejícího systému ovšem stále má své místo.⁹³

Jedním z nejrestriktivnějších labouristických ustanovení byl Díl 55 zákona roku 2002. Ten umožňoval ministerstvu vnitra odmítnout podporu pro tzv. pozdní žadatele, tedy ty, co nepodali žádost „tak brzy, jak to jen bylo proveditelné“.⁹⁴ Právě tato formulace byla problematická, jelikož nebyla dále specifikována. Obecně však platilo, že kdo se nepřihlásil jako uprchlík hned na místě vstupu do země (letišť, přístav), nebo do jednoho dne od vstupu vnitrostátně, musel podávat věrohodné vysvětlení, proč tak učinil později.⁹⁵ Vláda byla totiž přesvědčena, že pakliže se dotýčný byl schopen zaopatřit až do doby vnitrostátního podání žádosti, neměl by podporu dostat automaticky. Posouzení daného vysvětlení pak spočívalo na benevolenci konkrétního úředníka.⁹⁶

Uvnitř země přitom byla jen dvě centra NASS, kde šlo o azyl žádat, v Croydonu a Liverpoolu, která navíc byla otevřena jen několik hodin denně během pracovního týdne. Organizace pracující s uprchlíky vícekrát upozorňovaly, že někteří žadatelé tak byli nuceni urazit dlouhou a drahou cestu, na kterou nemuseli mít ani prostředky. Nemuseli to současně stihnout včas, aby se pro podporu kvalifikovali, vinou zde ovšem alespoň částečně byla administrativní nepřístupnost. Legitimních důvodů pro pozdější podání žádosti přitom mohlo být více: dá se předpokládat, že apriorní znalost

⁹⁰ Arabella Lang and Ross Young, „Asylum and Immigration: the 2003 Bill,“ 74.

⁹¹ Joint Committee on Human Rights, „The Treatment of Asylum Seekers,“ HL 81-I/HC 60-I 2006-7, s. 94-5.

⁹² Ibid., 97.

⁹³ Joint Committee on Human Rights, „Government Response to the Committee’s Tenth Report of this Session: The Treatment of Asylum Seekers,“ *House of Lords a House of Commons*, 5. 7. 2007, HL 134/HC 790 2006-7, s. 6, dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200607/jtselect/jtrights/jtrights.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).

⁹⁴ *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*, díl 55.

⁹⁵ Fletcher, „Changing Support for Asylum Seekers...“ 13.

⁹⁶ Home Affairs Committee, „Asylum Applications,“ *House of Commons*, 26. 1. 2004, HC 218 2003-4, s. 63, dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmhaff/cmhaff.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).

azylových procedur nebyla valná, žadatelé mohli být dezorientováni přítomností v cizí zemi či traumatickou zkušeností, před kterou prchali, současně zejména na letištích nebylo těžké přehlédnout patřičné instrukce a šanci podat žádost ihned propást. Někteří mohli také prioritně chtít kontaktovat blízké osoby či si jinak zajistit informace o svých možnostech.⁹⁷

Vláda představila toto opatření velmi pozdě v legislativním procesu, čímž mu byla v parlamentu věnována jen marginální pozornost. Labouristé jej obhajovali snahou šetřit peníze daňových poplatníků, odradit od zneužívání azylového systému a napomoci jeho výkonnosti.⁹⁸ Naproti tomu společné prohlášení nejvýznačnějších organizací pracujících s uprchlíky návrh odsoudilo a uvedlo, že zhruba dvě třetiny všech žádostí, a to i těch kladně vyřízených celkem, jsou podány až vnitrostátně, je proto na pováženou aplikovat podobné limity.⁹⁹ Díl 55 začal platit v lednu 2003, přičemž do konce roku byl uplatněn vůči zhruba devíti tisícům žadatelů, z nichž valná část pravděpodobně alespoň nějakou dobu byla nucena žít na ulici.¹⁰⁰ Díl 55 se tak v určitých ohledech podobal konzervativní politice roku 1996, která vnitrostátním žadatelům podporu odmítla paušálně, nicméně zde se způsob příchodu nerozlišoval a ani soudy už nebyly ve většině případů schopny zařídit žadatelům jinou formu podpory; labouristé tak zašli ještě dále.

Proti nepřiznání sociální podpory pro pozdní žádost se nešlo odvolat ve vztahu k meritu věci, dotýčný mohl pouze žádat o procedurální přezkoumání rozhodnutí. Díl 55 přitom vymezoval mantinely tak, aby se politika nekřížila s mezinárodními závazky, rodiny s dětmi z ní tak byly vyjmuty a současně nic nemělo zabránit ministerstvu vnitra, ale i obecním úřadům zajistit, aby odepřením podpory nedošlo k překročení lidských práv žadatelů. Lydia Morris zde upozorňuje, že vláda tak předpokládala mezeru mezi nuzností, jak ji definovala sama pro kvalifikaci pro azylovou podporu, a nuzností už napadající lidská práva.¹⁰¹ I parlamentní Výbor pro lidská práva¹⁰² vyjádřil citelné obavy, že jakákoli nuznost v důsledku státní politiky pravděpodobně porušuje článek 3 ECHR, a byl obecně k tomuto ustanovení kritický.¹⁰³

⁹⁷ Peter Billings and Richard A. Edwards, „Safeguarding Asylum Seekers' Dignity: Clarifying the Interface between Convention Rights and Asylum Law,“ *Journal of Social Security Law* 11, no. 2 (2004): 87-8, <https://ssrn.com/abstract=1372485>.

⁹⁸ Joint Committee on Human Rights, „The Treatment of Asylum Seekers,“ HL 81-II/HC 60-II 2006-7, s. 406.

⁹⁹ Rosemary Sales, „Secure Borders, Safe Haven: A Contradiction in Terms?“ *Ethnic & Racial Studies* 28, no. 3 (2005): 437,

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=sih&AN=16296986&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

¹⁰⁰ Dallal Stevens, „The Nationality, Immigration and Asylum Act 2002...,“ 620.

¹⁰¹ Lydia Morris, „Welfare, Asylum and the Politics of Judgment...,“ 124.

¹⁰² *Joint Committee on Human Rights*.

¹⁰³ Joint Committee on Human Rights, „Nationality, Immigration and Asylum Bill: Further Report,“ *House of Lords a House of Commons*, 23. 10. 2002, HL 176/HC 1255 2001-2, s. 8 + 17-19, dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/jtrights.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).

Podobné názory byly vyjádřeny také v sekvenci soudních sporů, jež žadatelé proti vládě vedli s odvoláním na svá lidská práva. Labouristé tak byli donuceni stanovit jasnější pravidla pro uplatňování Dílu 55, aby se došlo větší procedurální férovosti, přičemž nejvýznamněji byla roku 2004 ona kvalifikační lhůta rozšířena na tři dny po vstupu do země.¹⁰⁴ Problém však byl v absenci přesné hranice, kdy by článek 3 ECHR byl porušen, během let tak byly případy rozhodovány dle posuzování úrovně utrpení žadatele. Až roku 2005 pak byla stanovena konkrétní definice.¹⁰⁵ Pro udělení státní podpory pak stačilo prokázat absenci jakékoli pomoci, vedoucí k jasnému riziku fyzické či mentální deteriorace. Ta samotná už nyní nemusela být přímo dokazována, i nadále to ovšem bylo poměrně přísné kritérium. V tomto rozsudku soudci svorně odmítli danou politiku jako degradující a neodpovídajícím standardům moderní britské společnosti.¹⁰⁶

Díl 55 navíc byl potenciálně v konfliktu se Směrnicí Evropské rady o normách přijímání žadatelů o azyl, jejíž článek 16 sice umožňuje v určitých případech nepřiznávat žadatelům podporu, nicméně tato rozhodnutí by měla být vydávána dle individuálních okolností, ne jako plošné opatření.¹⁰⁷ Série řečených rozsudků se touto rovinou sice nezabývala, nicméně i tak do roku 2005 vedla k zastavení dané politiky v praxi, s výjimkou menšiny žadatelů usilujících jen o sociální dávky.¹⁰⁸ Soudy zde tedy sehrály význačnou úlohu v dotváření azylové politiky a hájení univerzality lidských práv žadatelů, jež je nadřazená jakékoli zájmové politice, což vláda místy těžce nesla.¹⁰⁹

3.2 Výše sociálních dávek

Oblastmi, kde byl zásah *New Labour* velmi význačný, byly také výše a forma sociální podpory. Již za konzervativních exekutiv platilo, že se její výše pro dospělé rovnala 90 % tzv. podpory příjmu, labouristé ovšem tuto hladinu snížili na 70 %. U mladistvých do 16 let nicméně byla ponechána v plné výši. Mnoho organizací pracujících s uprchlíky, stejně jako různí členové parlamentu, snížení u dospělých důrazně

¹⁰⁴ Lydia Morris, „Welfare, Asylum and the Politics of Judgment...“, 126-7.

¹⁰⁵ V rozsudku *R. (Adam, Limbuela and Tesema) v. Secretary of State for the Home Department* byla jako hranice porušení práv dle článku 3 ECHR stanoven stav, kdy žadatel nemá přístup k podpoře, trpí vážným hladem, je nucen spát na ulici a nemá možnost splnit základní hygienické potřeby (Lydia Morris, „Rights, Recognition and Judgement...“, 52).

¹⁰⁶ *Ibid.*, 52.

¹⁰⁷ Směrnice Evropské rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, in: Úřední věstník L 31/18, 6. 2. 2003, článek 16, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0009> (navštíveno 28. 12. 2019).

¹⁰⁸ Peter Billings and Ian McDonald, „The Treatment of Asylum Seekers in the UK,“ *Journal of Social Welfare & Family Law* 29, no. 1 (2007): 51, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=lgs&AN=26205308&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

¹⁰⁹ Ministr vnitra David Blunkett byl rozhořčen, že soudy takto podřívají vládní agendu a vyjádřil v souvislosti s tím obavu o demokracii v zemi. (Lydia Morris, „Welfare, Asylum and the Politics of Judgment...“, 126).

kritizovali jako nedůstojné a nehumánní. I plná výše podpory příjmu totiž byla stanovena tak, aby zajišťovala občanům jen absolutní životní minimum.¹¹⁰ Současně, i podle průzkumů se soudilo, že pokud domácnost vydává více než 10 % příjmů na teplo a elektřinu, spadá v rámci Británie do definice relativní chudoby.¹¹¹ Vláda tvrdila, že jelikož poskytovaná ubytování budou plně vybavena, a služby jako voda a elektřina, ale i obecní daň, budou hrazeny státem, reálná výše podpory se oněm předešlým 90 % vyrovná.¹¹² Toto však bylo z odborných i politických úst zpochybněno, přičemž žadatelům, jež pobírali pouze finanční podporu, by tento fakt úlevu nepřinesl.¹¹³ 70% hladina byla explicitně položena takto nízko, aby dostatečně odrazovala zneužití sociálního systému, ale zároveň si ještě nezavdávala s mezinárodními, především lidskoprávními, závazky.¹¹⁴

Žadatelé byli rozděleni do šesti tříd podle věku a rodinného stavu, přičemž pro ilustraci můžeme uvést, že základní týdenní sazba byla pro dospělý pár zhruba 57 liber, pro samostatného dospělého asi 36 liber a pro mladistvého pod 16 let asi 26 liber.¹¹⁵ Pokud bylo dotyčnému současně poskytnuto ubytování, jež zajišťovalo nějaké životní nutnosti (zejména stravování), měla být podpora dále proporcčně snížena. Z této dávky museli žadatelé pokrýt životní nutnosti, dopravu, ošacení, právnícké poradenství, léky, předměty osobní potřeby apod. Jako určitou kompenzaci se vláda rozhodla zavést jednorázový příjem 50 liber po uplynutí každých šesti měsíců vyřizování žádosti, pokud k prodlevě nedošlo pochybením žadatele.¹¹⁶

Vláda věřila, že hladina podpory je jedním z faktorů motivujících příchod migrantů ze zahraničí a byla v tomto směru hluchá k námitkám, že v porovnání s ostatními státy tehdejší EU je štedrost sociální podpory v Británii průměrná, zejména při pohledu na sousední Irsko či Belgii.¹¹⁷ Jejím dodatečným snížením se pak Británie dostala na pomyslný chvost EU, nicméně růst uprchlictví v dalších letech ukázal, že jasný kýžený výsledek tento krok nepřinesl. Nutno také podotknout, že soudobý, byť

¹¹⁰ Fletcher, „Changing Support for Asylum Seekers...“ 11.

¹¹¹ Katie Bales, „Universal Credit: Not So Universal? Deconstructing the Impact of the Asylum Support System,“ *Journal of Social Welfare and Family Law* 35, no. 4 (2013): 437, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09649069.2013.851168>.

¹¹² Home Affairs Committee, „Asylum Applications,“ 66.

¹¹³ HL Deb21 July 1999, vol. 604, *Immigration and Asylum Bill*, col. 1115, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-07-21/debates/332befd1-f7c1-400b-83ad-7c12d04206df/ImmigrationAndAsylumBill>.

¹¹⁴ Katie Bales, „Universal Credit: Not So Universal...“ 436.

¹¹⁵ Uvedené hodnoty pocházejí z *The Asylum Support Regulations 2000*.

¹¹⁶ HL Deb 10 June 1999, vol. 601, *Asylum Seekers: Family Provision*, cols. 172-173, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-06-10/debates/00c22420-8f0f-45bb-9de3-70e3f1de8911/AsylumSeekersFamilyProvision>.

¹¹⁷ HC Deb 16 March 1999, *Special Standing Committee*, session 1998-99, Memorandum from the Refugee Council, sekce „Underlying assumptions behind the new support system,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990316/90316s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

empiricky značně omezený výzkum (a to včetně toho iniciovaného ministerstvem vnitra pro podporu své politiky) poukazoval, že znalost sociálního systému cílové destinace je mezi uprchlíky marginální.¹¹⁸

Během parlamentních debat se rovněž řešilo, zda toto snížení odpovídá univerzální ideji tzv. státu blahobytu, který je obecně přístupný všem. Respektive, jestli systémové vybírání si určité skupiny a ztěžování její sociální situace je ospravedlnitelné, potažmo u lidí, kteří se mnohdy osamoceni ocitli v cizí zemi. Vícekrát bylo poukázáno, že se tím vláda navrácí k překonané mentalitě viktoriánského chudinského zákona¹¹⁹, jež svými opatřeními měl odrazovat od spoléhání na státní péči.¹²⁰ Vláda v podstatě stavěla svou argumentaci na tom, že díky podniknutým krokům, včetně tohoto zmenšení dávek a následného odrazení migrantů od příchodu, dojde k minimalizaci času, jež by žadatelé strávili na takto nízké podpoře, což činí politiku akceptovatelnou.¹²¹

Vláda sama si určila cíl do dubna roku 2001 zařadit, aby průměrně byla počáteční rozhodnutí vydávána do dvou měsíců, u následného odvolání pak do dalších čtyř. U rodin s dětmi pak tento cíl měl být dosažen ještě o rok dříve, tedy v době zahájení činnosti NASS, a pokud by se naplnění nedosáhlo, měla se ustanovení vztahovat na rodiny až jakmile by se tak stalo.¹²² Mnozí poslanci, dobročinné organizace a zajímavě i odbor sdružující imigrační úředníky však stanovené cíle označili za nerealistické a danou argumentaci odmítali.¹²³ Sněmovna lordů dokonce přišla s návrhem skutečně podmínit start nového mechanismu podpory doložením, že čekací lhůty dosáhly řečených limitů, ovšem v ten

¹¹⁸ Např. Vaughan Robinson and Jeremy Segrott, „Understanding the decision-making of asylum seekers,“ (Swansea: Migration Unit, Department of Geography, University of Wales, 2002), 63, dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/248205716_Understanding_the_Decision-Making_of_Asylum-Seekers, nebo

Alan Gilbert and Khalid Koser, „Coming to the UK: What do Asylum-Seekers Know about the UK before Arrival?“ *Journal of Ethnic & Migration Studies* 32, no. 7 (2006): 1213-1214, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=sih&AN=21806890&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

¹¹⁹ Viktoriánský chudinský zákon roku 1834 byl snahou řešit rozšiřující se problém chudoby v Anglii, ovšem skrze tvrdá opatření podmiňující sociální pomoc prací v chudobincích a lokálních dílnách. Tamní podmínky byly velmi nezáviděníhodné, a kromě účelu odpracování si sociálního zajištění měly sloužit i jako odrazení od úpadku do chudoby, a tedy závislosti na pomoci pro zbytek populace.

¹²⁰ HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, cols. 415-450, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹²¹ HC Deb 4 May 1999, morning, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Interpretation of Part VI,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990504/am/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

¹²² HL Deb 10 June 1999, vol. 601, *Asylum Seekers: Family Provision*, cols. 172-173, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-06-10/debates/00c22420-8f0f-45bb-9de3-70e3f1de8911/AsylumSeekersFamilyProvision> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹²³ HL Deb 21 July 1999, vol. 604, *Immigration and Asylum Bill*, cols. 1089-1115, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-07-21/debates/332befd1-f7c1-400b-83ad-7c12d04206df/ImmigrationAndAsylumBill> (navštíveno 29. 12. 2019).

moment se vláda vykrucovala nastanuvší nepřehledností systému a podrytou efektivností reformy. Návrh tak nakonec neprošel.¹²⁴

3.3 Forma sociálních dávek

Tím, co labouristé nicméně vyzdvihovali ještě více než samotnou výši podpory, byla její forma. Okamžitá dostupnost peněz měla sloužit jako jeden z hlavních *pull* faktorů, což vláda opírala o analýzu zkušeností z jiných států a zejména o fakt, že v roce po omezení finanční podpory pro vnitrostátní žadatele v roce 1996 klesl počet žádostí o třetinu.¹²⁵ Zmíněna však byla např. i nízká úspěšnost získání statusu ochrany východních Evropanů, dokládající jejich ekonomickou motivaci.¹²⁶ Odrazující efekt si tak vláda slibovala od zavedení bezhotovostního mechanismu státní podpory pro všechny, jež se stal zásadním aspektem reformních snah urychlit systém skrze zmírnění tlaku na něj. Cílem bylo rovněž sjednotit praxi v celé zemi a převzít odpovědnost i náklady centrálně, jelikož od roku 1996 se forma a výše podpory odvíjela od způsobu podání žádosti a praxe jednotlivých obecních správ, na něž neplánovaně spadla povinnost zaopatřovat ty, kdo požádali o azyl až vnitrostátně.¹²⁷ Díl 96 zákona roku 1999 tak zakázal zařizovat podporu zcela či z většiny prostřednictvím plateb a související regulace pak jako formu sociální pomoci ustanovily kupóny.¹²⁸

Tato politika přilákala možná největší množství pozornosti a kritiky okolo daného zákona. *Refugee Council* např. upozorňovala, že navzdory řečenému poklesu se tehdy i v dalších letech poměr žádostí podaných v místě příchodu versus vnitrostátně změnil jen velmi mírně a zůstal prakticky půl na půl. Současně nedošlo k přesunutí uprchlické vlny do Skotska, kde obecní úřady i nadále poskytovaly hotovostní podporu.¹²⁹ Podobně měla dle vládní logiky klesnout míra kladně vyřízených žádostí těch, kdo požádali v místě příchodu a stále peněžité dávky tedy mohli pobírat, což mělo přitahovat falešné

¹²⁴ HC Deb 9 November 1999, vol. 337, *New Clause*, cols. 979-982, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-11-09/debates/7d23b44b-a9d3-489b-a355-1cfd495bcffc/NewClause> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹²⁵ Home Office, *Fairer, Faster and Firmer...*, kapitola 8.20-21

¹²⁶ HL Deb 21 July 1999, vol. 604, *Immigration and Asylum Bill*, cols. 1095-6, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-07-21/debates/332befd1-f7c1-400b-83ad-7c12d04206df/ImmigrationAndAsylumBill>.

¹²⁷ HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, col. 415, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹²⁸ *The Asylum Support Regulations 2000*, regulace 10.

¹²⁹ HC Deb 16 March 1999, *Special Standing Committee*, session 1998-99, Memorandum from the Refugee Council, sekce „Underlying assumptions behind the new support system,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990316/90316s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

uprchlíky, nicméně stal se vlastně přesný opak a roku 1998 byla tato míra největší za poslední roky.¹³⁰ Různé země vysílající značné počty žadatelů, ať už úspěšných či odmítnutých, měly navíc i v rámci soudobého systému rozdílné poměry žádostí podle místa podání.¹³¹ Všechny tyto argumenty zpochybňovaly vládní odůvodnění, že ekonomičtí migranti obecně uzpůsobovali podání žádosti vidině podpory v hotovosti.

Více se však mluvilo o četných negativních dopadech, které kupóny mohly na žadatele mít. Byly vyjádřeny obavy, že vyloučení z peněžní ekonomiky značně zkomplikují opatřování oblečení, zdravotní péče, užívání hromadné dopravy nebo telefonickou komunikaci a další služby.¹³² Vláda zde slíbila, že doprava a komunikace spojené s azylovým procesem či právnickým poradenstvím propláceny vždy budou, v ostatních případech se však žadatelé jednoduše musí přizpůsobit.¹³³ Jelikož kupóny byly směnitelné typicky ve velkých supermarketech, žadatelé zpravidla přicházeli o výhodu levnějšího nakupování např. na trzích či v obchodech se zbožím z druhé ruky, což vzhledem k výši podpory nebylo zanedbatelné. Mnozí příchozí nebyli dostatečně připraveni na britské prostředí, zejména klima, a kde kupóny nedostačovaly, musely pomoci charitativní organizace. Kritizované rovněž bylo, že z kupónů se neměly vydávat peníze nazpět, čímž se dále snižovala reálná výše podpory. Organizace pracující s uprchlíky i opozice pak upozorňovaly, že tento systém povede k citelné stigmatizaci žadatelů a rostoucí sociální exkluzi, což bude mít negativní dopady zejména na děti, ale i na budoucí integraci všech uprchlíků celkově.¹³⁴ Zároveň to žadatele činilo jasně identifikovatelné, což mohlo potenciálně vést k umocnění rasistických útoků.¹³⁵ Vláda se zde však ohrazovala svou viditelnou snahou tyto problémy ve společnosti řešit skrze doladování rasové legislativy a např. nových kategorií zločinů rasového násilí.¹³⁶

Kupónový režim přitom nebyl nutně výhodnější ani pro stát. Rada hrabství Kent, jež měla do té doby největší zkušenosti s realitou vydávání kupónů v zemi, je obecně označila jako „noční můru“,

¹³⁰ HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, col. 421, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹³¹ HC Deb 9 November 1999, vol. 337, *New Clause*, col. 991, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-11-09/debates/7d23b44b-a9d3-489b-a355-1cfd495bcffc/NewClause> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹³² Jane Fiddick, „Immigration and Asylum,“ *House of Commons Library*, 19. 2. 1999, s. 61, dostupné na: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP99-16> (navštíveno 27. 12. 2019).

¹³³ Home Office, *Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain*, 57.

¹³⁴ Liza Schuster and John Solomos, „Race, immigration, asylum...“, 276.

¹³⁵ HL Deb 21 July 1999, vol. 604, *Immigration and Asylum Bill*, col. 1094, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-07-21/debates/332befd1-f7c1-400b-83ad-7c12d04206df/ImmigrationAndAsylumBill> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹³⁶ HC Deb 4 May 1999, afternoon, part II, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Continuation from col 1304,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990504/pm/pt2/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

kteřá se špatně administruje, vede k vytvoření černého trhu, jež nakonec efektivitu této politiky podřívá, a obecně je celý systém dražší než pomoc v hotovosti.¹³⁷ Labouristé s těmito závěry vlastně souhlasili a nijak problémy kupónů neskrývali, nicméně kýžený efekt snížení atraktivity země pro migraci a zmenšení náporu na azylový systém považovali za důležitější. Do jisté míry tak ovšem šli proti vlastním argumentům snižování podpory pro žadatele ve snaze ušetřit státní kasu. Výmluvný je zde fakt, že vláda nikdy ani nevytvořila cenový odhad rozdílu peněžní a bezhotovostní podpory žadatelů.¹³⁸ Vládní odpověď více normativní kritice kupónového režimu pak může být strhnuta přesvědčením ministra vnitra Jack Strawa, že skutečným uprchlíkům na formě podpory nesejde, a že daný systém uspokojivě skloubí živitelské závazky státu se snahou předcházet zneužívání britské štědrosti.¹³⁹

Původně měli labouristé v plánu prakticky vše vyplácet skrze vouchery, pouze s takřka symbolickou jednou librou pro dospělého a 50 pencemi pro dítě týdně jako kapesné v hotovosti.¹⁴⁰ Na nátlak Sněmovny lordů tuto částku rozšířili na 10 liber týdně na osobu, z čehož se měly hradit nečekané náklady, předměty osobní potřeby, doprava a jiné služby.¹⁴¹ Tato hotovost se získávala směnou speciálního kupónu, jehož hodnota však byla brána ze základní sazby podpory; nešlo tedy o peníze navíc.¹⁴² Kupóny začaly být vydávány společně se vznikem NASS v dubnu 2000, jejich distribuci však zařizovala francouzská firma Sodexo. Užití tak bylo vázáno na spolupráci vybraných obchodů s touto společností, což byly typicky velké obchodní řetězce. Kromě výše zmíněných cenových důsledků mělo toto omezení dopady i v kontextu např. nábožensky specifických stravovacích návyků (halal, kašrut

¹³⁷ HC Deb 18 March 1999, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Memorandum from the Kent County Council,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990318/90318s03.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

¹³⁸ HL Deb 26 July 1999, vol. 604, *Immigration Act: Voucher Scheme*, cols. 137-138, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-07-26/debates/a04b65cf-73de-4961-add2-ef5a77acef9f/ImmigrationActVoucherScheme>.

¹³⁹ HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, col. 468, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹⁴⁰ HC Deb 4 May 1999, morning, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Interpretation of Part VI,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990504/am/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

¹⁴¹ Dallal Stevens, „The Immigration and Asylum Act 1999: A Missed Opportunity,“ *Modern Law Review* 64, no. 3 (2001): 435, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.modlr64.34&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

atd.).¹⁴³ Kupóny však byly soustavným terčem kritiky jak dobrovolných organizací¹⁴⁴, tak odborových svazů (např. *Trades Union Congress*), a jelikož počty žádostí i nadále stoupaly, vláda se rozhodla tuto politiku do konce roku 2001 ukončit a učinit všechny kupóny směnitelné za hotovost. Jako odůvodnění ministr vnitra David Blunkett uvedl, že byl systém příliš pomalý, neefektivní a žadatele stigmatizoval, čímž dal opozici nakonec zapravdu, nicméně vláda se své hlavní argumentace o ekonomické migraci nevzdala.¹⁴⁵

¹⁴³ Rosemary Sales, „The Deserving and the Undeserving: Refugees, Asylum Seekers and Welfare in Britain,“ *Critical Social Policy* 22, no. 3 (2002): 464, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.critsply22.28&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

¹⁴⁴ Ty informovaly o četných administrativních pochybeních v souvislosti s novým režimem, kdy četní žadatelé dostávali kupóny opožděně nebo vůbec a museli je složitě vymáhat. Toto bylo velmi sužující vzhledem k faktu, že žadatelé často žili tzv. z ruky do úst (John Hills and Kitty Stewart, *A More Equal Society?: New Labour, Poverty, Inequality and Exclusion* (Bristol: Policy Press, 2005), 225, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=nlebk&AN=335496&site=eds-live&scope=site&lang=cs>).

¹⁴⁵ Home Affairs Committee, „Asylum Applications,“ 55.

4 Systém disperzního ubytování

4.1 Předpoklady nového systému

Jednou z dalších sfér státní péče o žadatele o azyl bylo ubytování. To bylo v době nástupu *New Labour* do vlády zajišťováno obecními úřady v oblastech, kde se žadatelé usadili, přičemž vzniklé náklady byly zpětně vypláceny centrální vládou.¹⁴⁶ V dobách, kdy přišli labouristé k moci, však již byla situace v některých částech Británie v tomto směru neudržitelná. To platilo zejména o hrabství Kent, skrze jehož přístavy značná část běženců prošla a kde také o azyl požádala, ale především o Londýně a jeho okolí, který před rokem 2000 hostil až 90 % celé populace žadatelů.¹⁴⁷ Ačkoli finančně kompenzovány, tamní obce musely ubytování administrovat, a tedy prvotně zaplatit, což vytvářelo nemalé a nečekané náklady, jež byly placeny z kapes poplatníků obecní daně.¹⁴⁸

Současně, příliv žadatelů v mnoha obcích značně zabíral ubytovací kapacity pro lidi bez domova a další sociálně slabé, což kolidovalo s potřebami domácího obyvatelstva a možnostmi úřadů se o ně postarat.¹⁴⁹ Situace byla obzvláště v Londýně místy tak vyhrcoená, že ke konci 90. let se rozvinula samovolná praxe vysílání žadatelů do soukromého ubytování za hranicemi obecní samosprávy, často bez vědomí tamějších úřadů.¹⁵⁰ Množství utečenců rovněž představovalo nápor na obecní poskytování vzdělávacích a zdravotnických služeb, a až do labouristických reforem také na sociální zabezpečení. Toto vše mohlo přirozeně zavdávat růstu rozličných společenských tenzí. Vzhledem k tomuto vědomí a rostoucímu tlaku zasažených obcí se vláda Tonyho Blaira zavázala nějakým způsobem tuto zhoršující se situaci vyřešit.¹⁵¹

Bílá kniha *Fairer, Faster and Firmer* sice v kontextu ubytování mluvila právě v duchu férovosti o potřebě sdílet azylovou zátěž napříč regiony, konkrétní kroky však nenastínila. Později roku 1998 ovšem ministerstvo vnitra vyzvalo obce, aby na dobrovolné a kooperativní bázi rozvinuly potajmu již probíhající proces přerozdělování žadatelů. Tento plán však nebyl příliš úspěšný, jelikož ostatní regiony nevykazovaly valnou vůli k přejímání. Do dubna 2000 se místo cílených 10 tisíc povedly přerozdělit jen necelé 2 tisíce žadatelů.¹⁵² Vláda se však rozhodla tímto schématem inspirovat a v rámci návrhu zákona

¹⁴⁶ Stevens, „The Asylum and Immigration Act 1996...“, 220-21.

¹⁴⁷ Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers...*, 16.

¹⁴⁸ HC Deb 13 March 2000, vol. 346, *Oral Answers to Questions*, col. 18, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2000-03-13/debates/2f5cca0e-98e8-4aa6-ad9d-41b2b5720bcd/OralAnswersToQuestions> (navštíveno 1. 1. 2020).

¹⁴⁹ Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers...*, 3.

¹⁵⁰ *Ibid.*, 11.

¹⁵¹ HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, col. 471, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹⁵² Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers...*, 11.

1999 představila systém povinného disperzního ubytování pro žadatele ucházející se o státní podporu. Jeho myšlenkou bylo využít nově vzniklou vládní agenturu NASS jako správce povinného přesunu žadatelů z přetížených oblastí do jiných regionů Británie a stejně tak následné péče o ně. Tím by se snížilo břemeno nesené obcemi jihovýchodní Anglie, kde už většina žadatelů neměla zůstat, alespoň v ubytovacích a sociálních službách. Současně jakékoli dodatečné obecní výdaje za služby pro žadatele měly být vymahatelné.¹⁵³

Vláda ustanovení prezentovala jako převzetí odpovědnosti centrem a nápravu dysfunkčního a neférového systému zanechaného konzervativními předchůdci.¹⁵⁴ Kromě toho měl však mechanismus disperze plnit podle slov ministra pro imigraci Mikea O'Briana i odrazující funkci, jelikož ti, kdo zneužívali azyl pod vidinou možnosti ilegálního zaměstnání, profitovali ze značných rozměrů černého trhu v Londýně a okolí. V odlehlejších oblastech by zdaleka takové možnosti nebyly.¹⁵⁵ Určitým způsobem mohlo povinné ubytování mimo dosah rodiny či komunity také snižovat atraktivitu Británie jako cílové země běženců, zejména když labouristé cílili na setrvání i uznávaných uprchlíků v oblastech, do nichž byli poslání.¹⁵⁶ Ty měly proto být vybrány tak, aby tam mohly být uspokojeny jazykové, zdravotní a sociální potřeby žadatelů, s potenciálem dostupného ubytování a pracovních příležitostí pro přijaté azylanty. Tímto měly vzniknout určité „klastry“ založené na společném jazyku nebo etnicitě, jež by umožnily vytvořit vzájemně se podporující komunity.¹⁵⁷ Nakonec, důležitým aspektem bylo rovněž to, že ubytování v jiných částech země bylo zpravidla levnější a díky dostupnosti kapacit také mělo mít lepší kvality než v přelidněném hlavním městě.¹⁵⁸

4.2 Problematické aspekty

Vzhledem k naléhavosti situace a veskrze uznávaným argumentům byl navrhovaný systém přijat v parlamentu kladně, a to i ze strany konzervativců.¹⁵⁹ Kde však byla shoda na povaze a cílech systému,

¹⁵³ *Immigration and Asylum Act 1999*, díl 99.

¹⁵⁴ HC Deb 14 June 1999, vol. 333, *Oral Answers to Questions*, col. 16, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-14/debates/c1583a16-35a0-4dce-af22-9f48ce724406/OralAnswersToQuestions> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹⁵⁵ HC Deb 4 May 1999, afternoon, part II, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Continuation from col 1304,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm/199899/cmstand/special/st990504/pm/pt2/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

¹⁵⁶ HC Deb 4 May 1999, afternoon, part I, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Clause 74 – Persons for whom support may be provided,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm/199899/cmstand/special/st990504/pm/pt1/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ HC Deb 9 November 1999, vol. 337, *New Clause*, col. 981, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-11-09/debates/7d23b44b-a9d3-489b-a355-1cfd495bcffc/NewClause> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹⁵⁹ Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers...*, 12.

panovaly na druhou stranu určité obavy ohledně fungování v praxi a případných dopadech na žadatele. Značné rozepře budil názor, že odsunem z Londýna budou přetnuty či vůbec znemožněny jednak sociální vazby s již zaběhlými komunitami uprchlíků i různých minorit, o jejichž vzájemnou podporu ostatně vláda usilovala, jednak možnosti specializované pomoci.¹⁶⁰ Jednalo se především o kvalifikované právnícké poradenství imigračního zaměření, které jinde v Británii bylo nedostatkové, dále také tlumočnické a zvláštní zdravotnické služby, zejména pro oběti znásilnění či mučení. Tedy, že poskytovaný standard státní péče pro určitý okruh žadatelů poklesne a nebude rovnoměrný napříč všemi uchazeči.

Část opozice se zdráhala důvěřovat obecným vládním slibům, že přidělené lokace budou odpovídat specifickým potřebám běženců, a obávala se, že výběr bude probíhat primárně podle výhodnosti ubytování pro státní rozpočet, tedy zpravidla v sociálně slabších lokalitách.¹⁶¹ Labouristé ostatně opravdu konkrétně slíbili jen vyjmutí obětí mučení ze schématu disperze.¹⁶² Ony obavy byly značně posíleny faktem, že v samotném zákoně roku 1999 je jako jediné kritérium uvedena dostupnost ubytování v dané oblasti.¹⁶³ Vládní ujištění o zajišťování i nezákladních potřeb a umístování mezi lidi stejného původu nebyla promítnuta ani do navazujících regulací. Proplácení dopravy jinam, než do předepsaného ubytování, dokonce bylo explicitně zamítnuto.¹⁶⁴ Mnoho tak opět zůstalo na interních předpisech a konkrétní praxi úředníků v rámci NASS.

Jedním z nejdůležitějších faktorů disperze bylo, že žadatelé neměli žádnou moc nad výběrem cílové destinace. Toto byla z pohledu opozice teoreticky největší mezera v systému, jelikož ministerstvo vnitra mělo v podstatě zakázáno brát v potaz preference žadatelů.¹⁶⁵ Vláda oponovala jednak tím, že i přesto mohou úředníci mít na zřeteli konkrétní okolnosti žadatelů, jako je etnicita a domnělé důvody uprchlictví, a vždy bude brán ohled na zvláštní, zejména zdravotní, potřeby žadatelů.¹⁶⁶ Současně však upozorňovala, že právo na výběr ubytování nemají ani britští občané bez

¹⁶⁰ John Hills and Kitty Stewart, *A more equal society?...*, 224.

¹⁶¹ HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, cols. 471, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹⁶² Home Office, *National Asylum Support Service: the provision of accommodation for asylum seekers* (London: Stationery Office, 2005), 15, dostupné na: <https://www.nao.org.uk/report/national-asylum-support-service-the-provision-of-accommodation-for-asylum-seekers/> (navštíveno 30. 12. 2019).

¹⁶³ *Immigration and Asylum Act 1999*, díl 97.

¹⁶⁴ HL Deb 20 April 2000, vol. 612, *Asylum Support Regulations 2000*, cols. 893-899, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/2000-04-20/debates/23430014-25b4-4f2f-9c7f-926b9e53818b/AsylumSupportRegulations2000> (navštíveno 1. 1. 2020).

¹⁶⁵ *Immigration and Asylum Act 1999*, díl 97.

¹⁶⁶ HC Deb 4 May 1999, afternoon, part II, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Continuation from col 1304,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990504/pm/pt2/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

domova, nevidí proto důvod, proč by jej měli mít uchazeči o azyl.¹⁶⁷ Ministr vnitra Jack Straw také zdůraznil, že opravdovým uprchlíkům na dočasném ubytování dle výběru ministerstva nesejde, na rozdíl od ekonomických migrantů.¹⁶⁸

Dle opozice zavdávala ignorace přání žadatelů na destinaci předpoklady pro jejich nespokojenost a pocity izolace, které navíc mohly být umocněny nepřijetím obyvatelstva v disperzních lokalitách, ne-li přímo rasistickými útoky. Mnozí se obávali, že v takovém případě by žadatelé upřednostnili kontakt s rodinou či širší komunitou, resp. by se pokusili přežít bez státního zabezpečení, a vraceli by se do oblastí, odkud je nový systém měl vyvést.¹⁶⁹ Problém přetlaku by se tak mohl vrátit, a navíc by to podlamovalo *raison d'être* celého programu. Ačkoli vláda upozorňovala, že tito lidé by stále ještě měli nárok na sociální podporu pro životní potřeby, vzhledem k její výši by na vlastní ubytování neměli šanci dosáhnout. Zůstávali by tak na ulici nebo byli odkázáni na pomoc charity a své etnické či celkově uprchlické komunity. Tak či tak by byli zátěží pro omezené prostředky těchto podpůrných skupin, a zejména v případě bezdomovectví také problémem pro obecní správu, která by jim ovšem díky labouristickému systému nebyla oprávněna pomoci.

V parlamentu v této souvislosti bylo hojně odkazováno na několik předchozích a veskrze negativních zkušeností se systémem disperze cizinců v Británii, nejvíce s ugandskými Asiaty v 70. letech, a pak uprchlíky z Vietnamu v letech 80. Neschopnost založit fungující komunitní prostředí a časté nepřijetí místní populací většinu z nich přimělo disperzní ubytování opustit a stáhnout se do Londýna za zaběhlými minoritními společenstvími.¹⁷⁰ Labouristé oponovali, že jejich navrhovaný program je mnohem propracovanější a zdravé komunity se díky jazykové a etnické pospolitosti založit podaří. Odkazovali přitom na kladně hodnocené programy přijetí a přerozdělování uprchlíků z bývalé Jugoslávie, jimiž se vláda inspirovala.¹⁷¹ Zde je však možné namítat, že se jednalo stále jen o malý počet národností, a hlavně skutečně státně uznané uprchlíky vyhnané velmi medializovaným a násilným

¹⁶⁷ HC Deb 11 May 1999, morning, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Clause 76 – Supplemental,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990511/am/90511s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

¹⁶⁸ HC Deb 9 November 1999, vol. 337, *New Clause*, col. 981, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-11-09/debates/7d23b44b-a9d3-489b-a355-1cfd495bcffc/NewClause> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹⁶⁹ HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, cols. 419-420, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

¹⁷⁰ Emma Stewart, „UK Dispersal Policy and Onward Migration: Mapping the Current State of Knowledge,“ *Journal of Refugee Studies* 25, no. 1 (2012): 29-30, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.jrefst25.6&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

¹⁷¹ HC Deb 4 May 1999, afternoon, part I, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Clause 74 – Persons for whom support may be provided,“ dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990504/pm/pt1/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

konfliktem. Nový disperzní systém zato přinášel jen žadatele o azyl, a to z celého světa a s vládou umocněným stigmatem falešného uprchlictví.

4.3 Zavedení a zhodnocení

Program povinného přerozdělování žadatelů se rozjel spolu s činností organizace NASS v dubnu roku 2000. Během předchozího projednávání představila vláda vizi parcelování země na 10 regionů, v nichž by bylo vymezeno asi 10 obecních správ, mezi které by v každém regionu bylo rozmístěno zhruba sedm tisíc žadatelů. Mělo tak dojít k rovnocennému sdílení břemene. Tento scénář ovšem nakonec nebyl naplněn a většina žadatelů za vlády *New Labour* mířila do několika příměstských regionů střední a severní Anglie.¹⁷² Disperze dále fungovala na bázi smluv mezi NASS a obcemi, ale také různými ubytovacími sdruženími a soukromými vlastníky.

Tato nepřehledná situace byla zapříčiněna poměrně značným nedostatkem kapacit sociálního bydlení, což bylo mj. důsledkem privatizačních kroků vlády Margaret Thatcherové; proti tomuto ovšem labouristé nijak systematicky nezakročili.¹⁷³ Jejich politika naopak vedla ke snížení státního rozpočtu pro sociální ubytování, díky demolicím v severní Anglii i dalšímu poklesu těchto kapacit a především pak k masivnímu převádění sociálního bydlení z obecních rukou převážně ubytovacím sdružením.¹⁷⁴ I disperze žadatelů se tak významně vyvíjela s důrazem na tržní mechanismy a v náklonnosti privátnímu sektoru, což ovšem bylo v zajišťování sociální péče o migranty s omezenými právy poměrně rizikové.¹⁷⁵ V každém regionu tedy vzniklo disperzní konsorcium, jež jménem NASS vyjednávalo ubytovací kontrakty a bylo také odpovědné za jeho způsobilost pro potřeby žadatelů. Současně mělo na starosti zajištění integračních programů v daných oblastech a důležitě i řešení potenciálních konfliktů mezi domácí populací a žadateli.

Dle odborníků Dwyera a Browna byl tento multilaterální přístup řešení situace vlastně typickým pro politiku *New Labour*, nicméně v kontextu přerozdělování byl příčinou valné části jeho problémů.¹⁷⁶ Systém měl několik různých aktérů, na něž se i částečně vztahovaly jiné nároky, jež pak byli spravováni v rámci regionu, a následně celá síť spadala pod dohled NASS jako organizace uvnitř ministerstva vnitra. Správa uvnitř regionů se ovšem zejména v prvních letech rozvíjela pomalu a celé schéma tak bylo velmi centralizované. S tím pak souvisela ne vždy uspokojující komunikace mezi

¹⁷² Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers...*, 15.

¹⁷³ Peter Dwyer and David Brown, „Accommodating ‚others‘?: housing dispersed, forced migrants in the UK,“ *Journal of Social Welfare and Family Law* 30, no. 3 (2008): 204, <https://doi.org/10.1080/096490608025506344>.

¹⁷⁴ Rodney Lowe, *The Welfare State in Britain since 1945*, 428-31.

¹⁷⁵ Patricia Hynes, *The dispersal and social exclusion of asylum seekers: between liminality and belonging* (Portland: Policy Press, 2011), 185-6.

¹⁷⁶ Peter Dwyer and David Brown, „Accommodating ‚others‘?...,“ 211.

centrem a konkrétními oblastmi, kterým NASS poskytovala opožděné nebo nedostatečné informace o přicházejících žadatelích, což brzdilo cílený rozvoj komunit.¹⁷⁷ Jedním z velmi nešťastných problémů s centrální distribucí bylo dodání kupónové podpory pozdě nebo na již neaktuální adresu, kdy pak délka administrativní nápravy mohla vyústit v až několikátýdenní absenci sociálního zabezpečení.¹⁷⁸

Různorodost poskytovatelů ubytování také přinášela určitou nesoudržnost v nabízené péči. Soukromé společnosti či vlastníci nepodléhali takovému dohledu NASS jako obce, které spolu s neziskovým sektorem opakovaně vyjadřovaly obavy o dostatečný standard privátního ubytování, vhodnosti jeho lokality i zajišťování přístupu žadatelů k dalším službám, což byla povinnost poskytovatelů.¹⁷⁹ Ne všechny potíže ovšem nutně vycházely ze struktury disperze. Vlivem nárůstu žádostí vzrostl mezi březny let 2001 a 2003 počet žadatelů způsobilých pro ubytování pod NASS z 27 na 67 tisíc. Ačkoli byl toto vrchol za vlády *New Labour*, nápor byl natolik silný, že zaopatřit zcela adekvátní ubytování s potenciálem přirozeného rozvoje komunit nebylo v mnoha ohledech možné. Zejména první roky disperze tak byly typické upřednostňováním dostupnosti a ceny poskytovaného bydlení.¹⁸⁰

Vláda pod tlakem okolností také postupně upouštěla od koncepce jazykových a etnických klastrů, resp. byla disperze čím dál charakterističtější ne individuálním, ale skupinovým přerozdělováním bez zvláštních zřetelů na složení dané skupiny, které mohlo být potenciálně konfliktní.¹⁸¹ Řada ze značně využívaných oblastí také patřila mezi nejvíce sociálně znevýhodněné oblasti Británie. Mnoho žadatelů se tak zřejmě v důsledku vládní politiky dostalo do sociálně napjatého prostředí, kde čelili rasismu a nepřijetí domácích obyvatel vedoucích k pocitům izolace.¹⁸² Např. ve městě Kingston upon Hull se po začátku disperze citelně zvedla míra rasistických útoků a značné počty žadatelů v důsledku toho od vládního ubytování odstoupily.¹⁸³ Podle statistik se většina takto rozhodujících se lidí stahovala zpět do Londýna a hledala pomoc u rodiny či komunity - např. roku 2005 to bylo 71 % z dané skupiny.¹⁸⁴ Ve výsledku se tak většina původních vizí disperzního systému buď nepodařila zavést vůbec, nebo pouze částečně.¹⁸⁵

¹⁷⁷ Deborah Phillips, „Moving Towards Integration: The Housing of Asylum Seekers and Refugees in Britain,“ *Housing Studies* 21, no. 4 (2006): 550, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authntype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=asn&AN=22089067&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

¹⁷⁸ Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers...*, 35.

¹⁷⁹ *Ibid.*, 17.

¹⁸⁰ Spencer, *The migration debate*, 62.

¹⁸¹ Hynes, *The dispersal and social exclusion of asylum seekers...*, 186.

¹⁸² Stewart, „UK dispersal policy and onward migration...“, 26.

¹⁸³ Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers...*, 25.

¹⁸⁴ Phillips, „Moving towards integration...“, 542.

¹⁸⁵ Hynes, *The dispersal and social exclusion of asylum seekers...*, 91.

Nežřídka se dále přicházelo na to, že ti, kdo odstoupili od disperze, přebývali s jinými žadateli nebo uprchlíky ve státním ubytování, což tyto typicky sociálně slabší skupiny nejen dodatečně zatěžovalo, ale hlavně vystavovalo riziku následného odebrání státní podpory.¹⁸⁶ Žadatelé, kteří nebyli schopni akceptovat poskytnuté bydlení, ovšem leckdy neměli jinou možnost. NASS byla ochotna dané osoby přesunout jinam pouze při dokázané rasistické diskriminaci či napadení, případně při neužitelných či zdraví ohrožujících podmínkách bydlení. Vláda totiž mj. ve snaze udržet co nejvíce migrantů v přidělených regionech zavedla roku 2004 tzv. lokální spojení azylové žádosti s disperzní oblastí, jež znamenalo, že žadatelé ani uprchlíci nemohli usilovat o sociální ubytování či jinou bezdomoveckou podporu jinde než právě v dané oblasti.¹⁸⁷ Toto byla rovněž poslední systémová změna disperze za labouristického mandátu.

Disperze žadatelů měla za primární cíl sdílet břemeno sociální a ekonomické zátěže azylové péče napříč státem. V kontextu sdílení byla svým zavedením již z podstaty věci úspěšná. Jako politika s sebou ovšem přinášela určité dodatečné náklady. Ekonomicky mohla sice ušetřit na levnější ceně bydlení a služeb mimo hlavní město, nicméně přibyly náklady za fungování NASS se stovkami úředníků, správu regionálních konsorcií, proplácení dopravy žadatelů a přílehlých nákladů do přidělených lokací, a nakonec dotování neziskového sektoru, který musel své podpůrné sítě rozšířit i do daných oblastí.¹⁸⁸ Jelikož i předtím byla obecní péče o žadatele zpětně vyplácena státem, většina těchto alokovaných peněz se jednoduše převedla do rozpočtu NASS. Ve výsledku tak byly finanční úspory diskutabilní.

Nejvýznamnějším účinkem disperze tak zřejmě bylo vyřešení blížící se humanitární krize na jihovýchodě Anglie, kde vysychaly zdroje sociálního ubytování, což mělo pochopitelně i politické implikace. Z pohledu žadatelů jistě bylo pozitivní, že vláda dovedla jejich zaopatření zařídit. Na druhou stranu způsob, jakým byla disperze v praxi aplikována, měl řadu nedostatků a odlišoval se od vize, se kterou přerozdělování labouristé na počátku prodávali. Ačkoli je každý systém náchylný k chybám a otevřen zlepšení, zejména neadekvátní výběr disperzních oblastí mohl mít pro žadatele neblahé důsledky. Tento aspekt ovšem značně vycházel i z politické, nejen strukturální konstrukce daného systému. I disperze tak ve výsledku v mnoha případech vedla k sociální exkluzi žadatelů od ostatních migrantů i občanů, místo aby v rámci labouristických idejí pomohla zajistit společenskou soudržnost jednotlivých komunit.

¹⁸⁶ Peter Dwyer and David Brown, „Accommodating ‚others‘?...“, 213.

¹⁸⁷ Stewart, „UK dispersal policy and onward migration...“, 34.

¹⁸⁸ Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers...*, 31.

5 Přístup na pracovní trh

5.1 Právo na práci a žadatelé o azyl

Tato kapitola pojednává o právu na práci pro žadatele o azyl, které bylo poprvé představeno konzervativní vládou v roce 1986, tedy v době, kdy se počty azylových žádostí začaly citelně zvedat a vytvářel se přebytek žádostí, které nebyly řešeny celé měsíce. Možnost najít zaměstnání tak byla brána jako určitá kompenzace.¹⁸⁹ Až do července roku 2002 se mohli žadatelé po šesti měsících čekání na vyřízení žádosti přihlásit o povolení pracovat, které jim bylo uděleno za podmínky, že k prodlevě procesu nedošlo jejich vědomým přičiněním a neodvolávali se proti zamítavému vyhodnocení žádosti. V létě 2002 však vláda toto povolení až na výjimečné případy zrušila; u těch pak ovšem nikdy nebyla stanovena specifikující kritéria.¹⁹⁰ Ministryně pro imigraci a občanství Beverley Hughes jménem vlády vysvětlovala tento krok tím, že řečené právo je pouze jakýmsi rudimentem minulosti. Vzhledem k zefektivnění procesu a faktu, že valná většina žádostí tou dobou již byla vyřizována do šesti měsíců, se ono právo stávalo irelevantním. Současně bylo vyzdvižováno, že azyl nesmí sloužit jako vstupenka na trh práce, a pro tyto účely mají migranti využívat oficiálních zavedených cest.¹⁹¹

Stejně jako u vymožeností státu blahobytu vláda věřila, že možnost pracovat by mohla sloužit jako *pull* faktor při výběru cílové destinace uprchlíků či jako nepřímá cesta pro ekonomickou migraci.¹⁹² Žádný z výzkumů o chování a rozhodování uprchlíků publikovaných od 90. let ovšem tento názor nepotvrdil. Podobně se nikdy nenašla přímá korelace mezi růstem žádostí a otevřeností pracovního trhu (u této kategorie ani jinde v Evropě), potažmo mírou nezaměstnanosti v Británii.¹⁹³ Je sice pravdou, že od roku 2003 počty žádostí klesaly, tento trend je však patrný v celé západní Evropě a nepochybně částečně souvisel i s rozšiřováním Evropské Unie, nehledě na to, že i přes trvajících zákaz pracovat se vlny příchozích ve druhé dekádě tohoto století opět vzedmuly. Labouristé nicméně i zde

¹⁸⁹ HL Deb 24 July 2002, vol.638, *Asylum Seekers*, col. 368, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/2002-07-24/debates/967ee4d4-8e49-498e-b440-324644dde219/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

¹⁹⁰ Refugee Action, „Lift the Ban: Why people seeking asylum should have the right to work,“ *Lift the Ban Coalition Report*, 2018, s. 6, dostupné na: <https://www.refugee-action.org.uk/wp-content/uploads/2018/10/Lift-the-Ban-report.pdf>.

¹⁹¹ HC Deb 23 July 2002, vol. 389, *Asylum Seekers*, cols. 1041-2, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2002-07-23/debates/e78022cc-6428-449a-9ed4-f1596b538b17/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

¹⁹² HC Deb 14 July 2003, vol. 409, *Asylum Seekers*, cols. 2-3, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2003-07-14/debates/bdea0947-628b-4559-8998-5a9a34cb5faf/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

¹⁹³ Lucy Mayblin and Poppy James, „Access to the labour market as a ‚pull factor‘ for asylum seekers: What the research shows,“ *The University of Warwick Policy Briefing*, 2016, s. 2-4, dostupné na: <https://asylumwelfarework.files.wordpress.com/2015/03/is-access-to-the-labour-market-a-pull-factor-for-asylum-seekers-long.pdf>.

prezentovali svá tvrzení bez důkazů, s odkazy na prostou logiku. O vládním argumentu se však dá pochybovat i právě v tomto směru. Zdá se být diskutabilní, že by ekonomičtí migranti cíleně přicházeli do zemí s vidinou legálního přivýdělnku přístupného až po měsících čekání. Takto by pro ně bylo výhodnější pracovat na černém trhu a zůstat zcela mimo vědomí státní správy, která navíc mnohdy přímo zadržuje osoby s nízkou pravděpodobností legitimní potřeby azylu.

Opatření současně přišlo v momentu, kdy se doba vyřízení žádosti takto urychlila poprvé od 80. let. Labouristé tak jednali bez ohledu na nemožnost předvídat následující vývoj, který mohl azylový proces opět zpomalit, což je pozoruhodné zejména při vědomí, že počty žádostí stoupaly kontinuálně již několik let před rokem 2002, který byl s 84 tisíci žádostmi rokem rekordním.¹⁹⁴ Bereme-li pak toto ustanovení v kontextu ostatních restriktivních kroků, které byly ve stejné době plánovány pro nový imigrační zákon (zejména výše probírané Díly 54 a 55), vyvstává otázka, jestli vládní strategií nebylo provádět co nejrozhodnější kroky vzbuzující dojem kontroly a ochrany zájmů občanů. O této snaze působit tvrdě a nesmlouvavě hovoří i odborná literatura¹⁹⁵ a může být pozorována také ve výrocích politiků.¹⁹⁶ Ostatně, v rozhovorech s funkcionáři ministerstva vnitra byl rovněž vyzdvižen vliv neutuchajícího tlaku médií na řešení azylové krize.¹⁹⁷ Podobně není zcela jednoznačné, proč právo na práci odebrat ze systému právě v době, kdy je potenciál na využití, natož pak zneužití tohoto práva, již poměrně malý.

Některé žádosti ovšem, např. i díky komplexitě partikulárních případů, i nadále trvaly déle než oněch šest měsíců, a tito žadatelé tak byli o možnost naplnit svůj čas prací ochuzeni. V době zákazu se přitom jednalo o zhruba pětinu žadatelů.¹⁹⁸ Ministerstvo vnitra dále data o vydaných povolenkách sice údajně systematicky neshromažďovalo¹⁹⁹, nicméně např. v létě 2000 informovalo, že se právo na práci vztahovalo na asi 44 tisíc žadatelů, přičemž 14 tisíc z nich ono povolení dostalo jen od roku 1999.²⁰⁰ Osobám, kterým oprávnění bylo uděleno ještě před jeho zákazem, ovšem zůstalo. Na druhou stranu, v době zavedení zákazu roku 2002 čítala suma nevyřízených žádostí stále na 35 tisíc, počet dotčených

¹⁹⁴ Georgina Sturge, „Asylum Statistics,“ 6.

¹⁹⁵ Mulvey, „When Policy Creates Politics...“, 449, a také např. Liza Schuster and John Solomos, „Race, immigration, asylum...“, 280.

¹⁹⁶ Alan Trevis, „Blunkett toughens rules on asylum,“ *The Guardian*, 28. 10. 2003, dostupné na: <https://www.theguardian.com/politics/2003/oct/28/queensspeech2003.immigrationandpublicservices> (navštíveno 26. 12. 2019).

¹⁹⁷ Spencer, *The migration debate*, 55.

¹⁹⁸ HC Deb 23 July 2002, vol. 389, *Asylum Seekers*, cols. 1041-2, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2002-07-23/debates/e78022cc-6428-449a-9ed4-f1596b538b17/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

¹⁹⁹ HC Deb 15 October 2002, vol. 390, *Asylum Seekers*, col. 735-738, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2002-10-15/debates/14b3df65-5aa0-4349-99b5-825a424af7f0/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

²⁰⁰ Paul Waugh, „Asylum-seekers lose the right to work,“ *The Independent*, 3. 8. 2000, dostupné na: <https://www.independent.co.uk/news/uk/this-britain/asylum-seekers-lose-the-right-to-work-710693.html> (navštíveno 26. 12. 2019).

osob i tak pravděpodobně nebyl zrovna malý.²⁰¹ Opatření ovšem přišlo jako ministerské nařízení, nepodléhalo souhlasu parlamentu a reálně se v něm o rozhodnutí ani významněji nedebatovalo. Jediným protichůdným dějem byla iniciativa ve sněmovně lordů právo na práci navrátit dodatkem k projednávanému imigračnímu zákonu, ta však neuspěla.²⁰²

Nemožnost práce přitom měla i dlouhodobé negativní dopady zejména na budoucí sociální i ekonomickou integraci uznaných uprchlíků. Zaměstnání je obecně uznáváno za jeden z nejdůležitějších faktorů integrace, jejímuž rozvoji se labouristé kontinuálně zavazovali.²⁰³ Dlouhá období bez kontaktu s praxí ovšem prokazatelně vedou ke ztrátě dovedností zejména u vysoce kvalifikovaných profesí a komplikují budoucí uplatnění na pracovním trhu.²⁰⁴ Odebráním práva na práci současně došlo k dalšímu zamezení každodenního kontaktu s rodilými obyvateli, možnosti budovat sociální vazby a jazykové znalosti. Je pravděpodobné, že takto promeškaná doba v azylovém procesu je jedním z důvodů, proč mají uprchlíci v Británii dlouhodobě jednu z nejhorších úrovní nezaměstnanosti, dokonce horší než četné etnické minority.²⁰⁵

Přitom i s právem pracovat neměli žadatelé, ale ani přijatí uprchlíci, zdaleka vyhráno. Kromě osobních zábran, jako následky traumatu, jež je do ciziny přivedlo, museli překonávat i strukturální překážky jako nedostatečné či neuznané vzdělání, diskriminaci vůči cizincům a nechuť zaměstnavatelů se zabírat složitou azylovou byrokracií či investicemi do kvalifikace pro potenciálně jen krátkodobé úvazky.²⁰⁶ S tím souviselo ustanovení již z doby konzervativní vlády, které roku 1996 penalizovalo poskytnutí zaměstnání osobám pod imigrační kontrolou bez řádného povolení k pobytu či práci.²⁰⁷

²⁰¹ HC Deb 15 October 2002, vol. 390, *Asylum Seekers*, col. 738, dostupné na:

<https://hansard.parliament.uk/commons/2002-10-15/debates/14b3df65-5aa0-4349-99b5-825a424af7f0/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

²⁰² HL Deb 24 October 2002, vol. 639, *Nationality, Immigration And Asylum Bill*, cols. 1436-8, dostupné na:

<https://hansard.parliament.uk/lords/2002-10-24/debates/7730875c-95e2-4f18-bc64-555ef66b94fb/NationalityImmigrationAndAsylumBill> (navštíveno 1. 1. 2020).

²⁰³ Lucy Mayblin, „Asylum, welfare and work: Reflections on research in asylum and refugee studies,“ *International Journal of Sociology and Social Policy* 34, no. 5 (2014): 386,

https://www.researchgate.net/publication/275315976_Asylum_welfare_and_work_Reflections_on_research_in_asylum_and_refugee_studies/citations.

²⁰⁴ Mulvey, „When policy creates politics“, 454.

²⁰⁵ Alice Bloch, „Making It Work: Refugee Employment in the UK,“ *Asylum and Migration Working Paper*, Institute for Public Policy Research, 2004, s. 11, dostupné na:

<https://books.google.cz/books?id=TVh2f4hTFi8C&printsec=frontcover&dq=making+it+work+bloch&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwiV9ZKk1ovmAhWiwcQBHXNdDYgQ6AEIKDAA#v=onepage&q=making%20it%20work%20bloch&f=false>.

²⁰⁶ Alice Bloch, „Refugees in the UK labour market: The conflict between economic integration and and policy-led labour market restriction,“ *Journal of Social Policy* 37, no. 1 (2008): 25, <https://doi.org/10.1017/S004727940700147X>.

²⁰⁷ Až do té doby dle Imigračního zákona roku 1971 nebylo trestné zaměstnávat osobu pod imigrační kontrolou bez vědomí věrohodnosti jejího statusu a oprávnění pracovat (s výjimkou toho, že zaměstnavatel dotyčného do země sám přivedl). Postačovalo tak se na právní postavení uchazeče jednoduše nezeptat či neověřit poskytnutou dokumentaci a zaměstnavatel zůstával bezúhonný (HC Deb 20 April 1999, *Special Standing Committee*, session 1998-99, sekce „Clause 13,“ dostupné na:

Zaměstnavatelé tak museli cíleně ověřovat pravost dokumentace a právní status všech (potenciálních) zaměstnanců, což mohlo vést k diskriminaci na pracovním trhu zejména u minorit, jelikož jejich postavení bylo proměnlivé s větší pravděpodobností.²⁰⁸

Labouristé v opozici proti ustanovení silně protestovali, ovšem po vstupu do vlády se k překvapení mnohých rozhodli jej ponechat v duchu tažení proti ilegální práci, která měla mít ještě horší dopady než možná diskriminace.²⁰⁹ Tu se snažili omezit alespoň prostřednictvím tematických instrukcí pro zaměstnavatele²¹⁰, v nichž byla mj. zdůrazněna legalita zaměstnávání žadatelů o azyl s platným povolením.²¹¹ Labouristé tuto politiku postupně umocňovali, na konci jejich vlády tak za tento přečin hrozily až dva roky vězení i neomezená pokuta.²¹² To pro zaměstnavatele bylo už značné riziko, což však mohlo obratem vést k dalšímu umocnění diskriminace, a to i vůči žadatelům o azyl.

Právo na práci došlo roku 2005 ještě jedné revize, nikoli však zcela z popudu vlády. Labouristé věřili, že řešení azylové problematiky tkví významně ve spolupráci na evropské úrovni, proto se rozhodli účastnit snahy EU o společný azylový systém. V jeho rámci byla přijata směrnice ohledně standardů přístupu členských států k žadatelům o azyl. Ta ve článku 11 stanovovala, že žadatelům musí být umožněno po jednom roce setrvání v azylovém procesu hledat zaměstnání, pokud nebyla prodleva způsobena jejich přičiněním.²¹³ Šlo o výsledek konsenzu zemí na bázi minimálního společného jmenovatele, pro britskou vládu to však znamenalo slevit ze svého postoje a onu možnost znovu zavést, byť s dvojnásobným časovým limitem. Toto opatření funguje v Británii dodnes, ačkoli zbytek EU v rámci další fáze azylového systému snížil roku 2013 onen limit na 9 měsíců a mnohé země zašly i dále.²¹⁴ V době, kdy v Británii mezi lety 2014-18 postupně klesla míra azylových rozhodnutí vyřízených do šesti

<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990420/pm/pt1/90420s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019)).

²⁰⁸ Stevens, „The Asylum and Immigration Act 1996...“, 217-18.

²⁰⁹ HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, cols. 480-490, dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).

²¹⁰ Např. je uvedeno, že zaměstnavatel by se neměl zajímat o imigrační status žadatele za hranice legality jeho pobytu a věrohodnosti práva pracovat. Současně, pokud je po uchazeči o pozici vyžadováno nějaké potvrzení či jiná dokumentace, měly by být vyžadovány po všech účastnících v daném kole pohovorů. (Home Office, „The Immigration and Asylum Act 1999 - Section 22 Code of Practice: For all employers on the avoidance of race discrimination in recruitment practice while seeking to prevent illegal working“, 2001, s. 4-5, dostupné na: http://www.abertawe.gov.uk/media/3939/Code-of-practice-issued-under-section-22-of-the-Immigration-and-Asylum-Act/pdf/6.3_code_of_practice_issued_under_Section_22_of_the_Immigration_and_Asylum_Act_1.pdf (navštíveno 30. 12. 2019)).

²¹¹ Ibid., 3.

²¹² *Immigration, Asylum and Nationality Act 2006*, díl 21.

²¹³ Směrnice Evropské rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, in: Úřední věstník L 31/18, 6. 2. 2003, s. 104, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0009> (navštíveno 28. 12. 2019).

²¹⁴ Refugee Action, „Lift the Ban...“, 10.

měsíců z 80 na 25 %²¹⁵, tak nabírá toto labouristické dědictví na významu a daná politika je opět diskutována, např. v neziskové kampani *Lift the Ban*²¹⁶, ale i na vládní úrovni.²¹⁷

5.2 Odebrání práva na práci v širším kontextu

Odebrání práva pracovat v rámci azylu bylo obecně pozoruhodným krokem vzhledem k souvislému vývoji imigrační politiky. Byly to totiž vlády Tonyho Blaira, které přinesly obrození pracovní imigrace do Británie pod popudem stárnoucí populace a rostoucího nedostatku pracovních sil zejména, ale zdaleka nejenom, ve zdravotnictví, inženýrství či informačních technologiích²¹⁸. Vláda vkročila do nového tisíciletí s koncepcí tzv. „řízené migrace“, v jejímž rámci rozvíjela programy pro příchod méně i více kvalifikovaných pracujících a také zpřehlednila a urychlila systém pracovních povolení. Tento druh imigrace byl prezentován jako nesmírně přínosný pro britskou ekonomiku a sekundárně i jako obohacení společnosti, měla mu tak být ulehčena cesta.²¹⁹ Zajímavé je, že na tomto dovedla *New Labour* minimálně v první polovině svého mandátu zajistit poměrně široký konsenzus i ze strany konzervativců a odborů.²²⁰ V dobách, kdy se většina pozornosti soustředila na „přliv falešných žadatelů o azyl“, tak přicházely s oficiálním posvěcením ještě větší počty skutečných ekonomických migrantů než uprchlíků.²²¹ V tomto duchu rovněž labouristé nevyužili možnosti zavést restriktce na příchod pracujících ze zemí „východního rozšíření“ EU.

Vláda zde řešila dilema svého přesvědčení, že bez pracovní migrace ekonomika citelně utrpí, s vědomím, že rostoucí tlak na příchod cizinců pochází jak od zaměstnavatelů zevnitř, tak migrantů a uprchlíků zvenčí.²²² Řešením se stalo rozšíření kontrolovaných, legálních cest do země, které uleví oběma těmto poptávkám, ovšem současně dojde k důraznějšímu potírání ilegálního zaměstnávání a domnělého zneužívání azylu. Tony Blair charakterizoval tuto politiku slovy: „Nebudeme ani pevnost Evropa, ani mít dveře dokořán,“ přičemž zneužívání systému mělo být utnuto tak, aby veřejné mínění

²¹⁵ The Migration Observatory, „Migration to the UK: Asylum and Resettled Refugees,“ dostupné na: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migration-to-the-uk-asylum/> (navštíveno 26. 12. 2019).

²¹⁶ Refugee Action, „Lift the Ban...“.

²¹⁷ Melanie Gower, „Should asylum seekers have unrestricted rights to work in the UK?“ *House of Commons Library*, 23. 10. 2019, s. 5, dostupné na: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN01908> (navštíveno 27. 12. 2019).

²¹⁸ Spencer, *The migration debate*, 85.

²¹⁹ Home Office, *Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain*, 12.

²²⁰ Gareth Mulvey, „Immigration under New Labour: Policy and effects,“ *Journal of Ethnic & Migration Studies* 37, no. 9 (2011): 1485, <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&profile=eds>.

²²¹ Mulvey, „When policy creates politics“, 440.

²²² Spencer, *The migration debate*, 88.

zůstalo nakloněné prospěšné migraci.²²³ Vzhledem k neutuchajícímu pocitu azylové krize a následné nedůvěry v imigrační systém tak dle některých labouristé rozvíjeli restriktivní azylovou politiku právě za účelem klestění cesty pro růst řízené pracovní migrace.²²⁴ Na tuto dualitu otevřenosti-uzavřenosti možností cizinecké práce poukazují např. i Flynn²²⁵ nebo Bloch²²⁶, a na odebrání práva na zaměstnání pro azylové žadatele je proto třeba nahlížet i v tomto kontextu.

Odebrání práva na práci rovněž úplně nesouznilo s obecnou ideou státní péče, jež labouristé rozvíjeli. Ta v rámci *New Labour* navazovala poměrně značně na neoliberální reformy předchozích vlád. Labouristé do jisté míry popřeli myšlenky sociální spravedlnosti a univerzální rovnosti ve společnosti ve prospěch rovnosti možností a sociální inkluze. Skrze participaci občanů tak mělo dojít k potlačování strukturálních nerovností.²²⁷ Současně každý měl nejen právo na materiální zajištění, ale také jistý závazek pro něj, což se projevovalo zejména podmíněností státní péče aktivní snahou o zaměstnání. Spíše než dávat prostředky do natažených rukou se vláda snažila lidi motivovat ke zlepšení vlastních okolností, slevit z dosavadní míry státní odpovědnosti²²⁸. V tomto duchu byla výše sociální podpory snižována, a naopak byly rozvíjeny programy zaměstnanosti.²²⁹

Vyvstává tedy otázka, proč labouristé nenechávali žadatele alespoň částečně si na sebe vydělat a uplatnit svůj čas i schopnosti. Pokud byly důvodem zájmy státní kasy a daňových poplatníků, mohla jim vláda ulevit např. prostřednictvím menší podpory pro zaměstnané žadatele, resp. by se zaměstnáním alespoň částečně snížilo množství žadatelů pro podporu se vůbec kvalifikujících. Zároveň by se tím dala zaplnit část poptávky po zahraniční pracovní síle, lidmi již přítomnými v Británii, s potenciálem pro získání dlouhodobého či trvalého povolení k pobytu a teoreticky i občanství. Dá se také předpokládat, že práce, z níž by měl prospěch i stát např. skrze daně či pojišťovnictví, by pomohla změnit často negativní konotace veřejnosti ve vztahu k azylu.²³⁰

Vláda však striktně rozdělovala otázku azylu a pracovní imigrace, jelikož takto byla schopna obě kategorie v rámci svých možností kontrolovat a korigovat. Odpověď zněla, že jejich překrytí pouze vyvolává nárůst v uprchlických příchodech a zneužívání systému.²³¹ Vzhledem k primárnímu zaměření

²²³ Tony Blair, „Prime Minister’s Speech to the Confederation of British Industry on Immigration,“ projev přednesený pro Konfederaci britského průmyslu, Londýn, 27. 4. 2004, dostupné na: <https://www.theguardian.com/politics/2004/apr/27/immigrationpolicy.speeches> (navštíveno 26. 12. 2019).

²²⁴ Mulvey, „Immigration under New Labour...,“ 1478.

²²⁵ Don Flynn, „Tough as old boots? Asylum, immigration and the paradox of New Labour policy,“ IRP discussion paper, Joint Council for the Welfare of Immigrants, 2003, s. 7, dostupné na: https://books.google.cz/books/about/Tough_as_Old_Boots.html?id=rd_mMgEACAAJ&redir_esc=y.

²²⁶ Bloch, „Making it work...,“ 7.

²²⁷ Lowe, *The welfare state in Britain since 1945*, 33.

²²⁸ Bloch, „A new era or more of the same...,“ 33.

²²⁹ Mayblin, „Asylum, welfare and work...,“ 379.

²³⁰ Mulvey, „Immigration under New Labour...,“ 1489.

²³¹ HC Deb 14 July 2003, vol. 409, *Asylum Seekers*, cols. 2-3, <https://hansard.parliament.uk/commons/2003-07-14/debates/bdea0947-628b-4559-8998-5a9a34cb5faf/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

pracovně-migračních programů na kvalifikovanou pracovní sílu se vláda nejspíše rovněž bála přetlaku na trhu manuální a sezónní práce a znevýhodnění domácí populace, očekávající vyšší zaměstnanecký standard než lidé z rozvojových zemí. I přestože část žadatelů splňovala předpoklady i pro nedostatkové pozice²³², paušální zákaz tak znemožnil využít potenciál, jež déle čekající žadatelé měli. U těch, kteří se i díky tomuto nebyli schopni sami zaopatřit, tak byla vytvořena plná závislost na státní péči, jež následně poskytovala státu značnou kontrolu i přehled nad aktivitami žadatelů.²³³

Nemožnost hledat zaměstnání či živnost ovšem obecně do oné závislosti postupem času dostávala všechny, kterým jiné formy podpory či úspory došly. Komu byla státní péče zamítnuta tak současně neměl krom zavrnutí azylové žádosti jinou možnost, než spoléhat na dobročinnost či hledat přivýdělek na černém trhu. Toto platilo zejména u případů, na něž se vztahoval výše probíraný Díl 55, a bylo klíčovým komponentem rozsudků v souvisejících soudních případech.²³⁴ Jelikož pracovat nemohli ani odmítnutí žadatelé, ať už byli vládou uznáváni jako neschopní ze země odejít, nebo jí nebyli systematicky deportováni, v Británii zůstávali lidé v přežití odkázáni na ilegální aktivity, a tedy náchylní k vykořisťování. Dle oficiálních odhadů se mohlo jednat v roce 2005 až o 280 tisíc lidí.²³⁵ Tato část azylové politiky tak přímo podřývala činnost v boji s nelegální zaměstnaností.

²³² Bloch, „Refugees in the UK labour market...“, 25 a 35.

²³³ Bales, „Universal Credit: Not So Universal...“, 430.

²³⁴ Morris, „Welfare, Asylum and the Politics of Judgment...“, 136.

²³⁵ Mayblin, „Asylum, welfare and work“, 382.

Závěr

Cílem této práce bylo analyzovat vývoj azylové politiky vlád Tonyho Blaira ve vztahu ke státní péči o žadatele o azyl, jež pozbývali schopnosti se sami zaopatřit, a určit přitom její nejzásadnější ovlivňující faktory a úskalí. Z předkládané analýzy vyplývá, že tato politika se vyvíjela ve složité konstelaci vládní snahy poradit si s uprchlickou krizí prostřednictvím zefektivnění azylového systému, pro což byli labouristé schopni zajít místy poměrně daleko. Mělo se tak dostat mezinárodním závazkům, zajistit kontrolu nad během věci a předejít ztrátě politické kredibility kvůli dojmu neakceschopnosti a nezpůsobilosti řešit svízelné situace. Spolu s obavami z důsledků neutuchajícího tlaku na tento systém a také zneužívání instituce mezinárodní ochrany pro socioekonomické přilepšení pak vyústilo směřování sociální roviny azylové politiky k restrikcím, podmíněnosti a snaze žadatele odradit.

Zavedení separátní struktury pro sociální pomoc žadatelům a její dostatečná personální i finanční podpora bezpochyby napomohly vyřizování žádostí značně urychlit, vyřešit přebytek již dlouho nevyřízených žádostí, a tím přílišným problémům předcházet. Podobně účinné a smysluplné bylo rozprostřít zátěž na ubytování mezi různé regiony státu, kde byl dostatek volných míst a nehrozila přílišná koncentrace cizinců v jedné oblasti. Předešlo se tak humanitární krizi, kdy by možná i statisíce žadatelů čekajících měsíce až roky na rozhodnutí o přidělení ochrany neměly kde bydlet a byly by enormní zátěží pro státní rozpočet i charitativní sektor.

Záměr odradit falešně uprchlíky byl rozvíjen skrze jen minimální hladinu poskytnuté pomoci a zajištění, že žadatelé nebudou moci svůj pobyt využít k vlastnímu obohacení se ani pohodlnému zneužívání pohostinnosti. To mělo současně systému dostatečně ulevit, aby se mohl vypořádat s resty a zefektivnit své procedury. Citelné snížení výše sociální dávek pod pro Británii stanovenou hranici chudoby a vynětí z hotovostní ekonomiky společně s rozvojem forem podmíněnosti podpory tak za labouristů přinesly další pokles životní úrovně čekajících žadatelů. Zároveň to vedlo k rostoucí marginalizaci žadatelů jako zvláštní a oddělené skupiny nedosahující úrovně sociálních práv zbytku legálně pobývajících populace, včetně té migrantské.

Výrazným determinantem azylové politiky byla takřka všude se projevující snaha o maximální kontrolu. Jednak je inherentní disperznímu systému, který umožňoval žadatele umístit na předem určená místa a snažit se je tam udržet i v případě přiznání ochrany. Jelikož však fungoval na bázi povinnosti, pro žadatele šlo o další podmínění sociální pomoci, doplněné o ověřování skutečného bydlení v přiděleném ubytování. Mechanismus a implementace disperze se nakonec v mnoha směrech neshodovaly s původními vládními záměry, což vedlo k oddělení řady žadatelů od podpory vlastních komunit, ztížení jejich přístupu ke specializovaným službám a místy i vystavení rasistickým útokům.

Snahu o kontrolu však lze spatřit i v absenci či omezení práva na práci, které byly zřejmě cíleny na ochranu domácího trhu a cílů pracovně-imigrační politiky. Porovnání s ní je obzvláště příhodné, protože ukazuje, že labouristé v žádném případě nebyli odpůrci ekonomické migrace, pokud byla řádně regulována. Ovšem právě představa, že azyl krom nabourávání suverénních hraničních kontrol může poskytnout volný vstup i na pracovní trh byla vládě, nutno podotknout z legitimních důvodů, trnem v oku. Nemožnost pracovat pak lze interpretovat i jako další odrazující nástroj vlády, který však v kombinaci s nízkou mírou sociální podpory umocňoval kontinuální závislost na státní péči.

Tento bludný kruh byl nicméně zároveň tím, co bránilo plné konzistenci sociálního aspektu azylové politiky s obecnými idejemi *New Labour* v této sféře. Žadatelé o azyl přirozeně nejsou na rovní občanů, co se týče řady práv, nicméně v sociální oblasti zajišťující přežití a uchování lidské důstojnosti si obě kategorie stojí poměrně blízko. Pravdou také zůstává, že až do příchodu vlád Tonyho Blaira byli žadatelé součástí běžného sociálního systému. V něm *New Labour* omezila míru podpory pro různé skupiny obyvatel a snažila se o jejich aktivní participaci na vlastním zabezpečení, čímž danou podporu čím dál víc podmiňovala. Snižování státní péče pro žadatele tak sice se sociálním paradigmatem vlády souznilo, ovšem zásadní veličina zaměstnanosti jim byla v této rovnici odepřena. Žadatelé tak byli v závislosti utvrzeni, místo aby z ní byli vyvedeni.

Prostá obava z dojmu nezpůsobilosti řešit krizové situace pak přiměla vládu přicházet s různými řešeními, která však mnohdy šla na úkor pobytu samotných žadatelů. To na jednu stranu odpovídalo trendu držet se v imigračních otázkách blízko konzervativním pozicím, což byla strategie labouristů minimálně od půlky 90. let ve snaze nevypadat, že zemi cizím vlivům otevírají příliš. Na stranu druhou zřejmě *New Labour* věřila, že azylová krize povzbuzuje xenofobní nálady a eroduje nakloněnost diverzitě, a tím i těm migračním a integračním programům, které vláda rozvíjet chtěla. Výsledkem však byl systém, jež i Výbor pro lidská práva nakonec nařkl z využívání politiky cílené chudoby.²³⁶

Negativní dopady azylových reforem byly sice sníženy díky urychlení celého systému, nicméně okolnosti nemalého počtu žádostí i nadále vyžadovaly dlouhý proces. Především však i s ohledem na zefektivnění všichni čekající žadatelé po nějaký čas zažívali starosti vyvěrající z restriktivní politiky zaměřené na odrazení a potírání zneužívání azylu. A to i přesto, že nemalá část z nich byla později uznána za hodné uprchlického či jiného druhu ochrany, a byla tedy jednou z nejzranitelnějších skupin jakékoli společnosti. *New Labour* nikdy nezašla tak daleko, aby na zaopatřování těchto lidí zanevřela či ho zcela zanedbala. Na jednu stranu skutečně přinesla systém, který je schopen se o příchozí adekvátně postarat, na druhou stranu ovšem jen v nejnútnejším ohledu a s odrazujícím úmyslem. I azylová politika *New Labour* tak byla hledáním nejschůdnější střední cesty, která však bývá komplikovanější, než se zdá, a možná i proto jsou mnohé ze zde probíraných problémů dodnes řešeny.

²³⁶ Joint Committee on Human Rights, „The Treatment of Asylum Seekers,“ HL 81-I/HC 60-I 2006-7, s. 120-1.

Summary

This bachelor thesis focused on the development of asylum policy in the United Kingdom during the decade-long mandate of New Labour between 1997 and 2007. Specifically, it concerned itself with the changing paradigm and approach to the state's international obligations to provide social security for those claiming asylum in the country whilst unable to provide for themselves. The discussed shift in policy coincided with similar movements throughout western Europe as a reaction to the unprecedented rise of asylum applications at the end of the 20th century. The presented paper attempts to portray one such response in detail. The principal aim was thus to map the development of said policy and identify the key driving forces behind its evolution, together with the discussion of its most problematic aspects. Additionally, attention was paid also to how this political progress corresponded to the general ideas of social welfare advanced by New Labour. In order to achieve this, three aspects of asylum policy were chosen as subjects of further qualitative analysis. First, the new social security system, run by a new governmental organisation called National Asylum Support Service (NASS), was discussed with relation to social benefits, both in its form and value, accompanied by a growing conditioning of such support. Second, a new mechanism of social housing based on the dispersal of asylum seekers across the country was analysed, focusing on its circumstances, implementation and implications. The last part dealt with the access of asylum seekers to the labour market, its meaning, restriction and how it fit within the entire structure of social security developed by the Labour governments.

Asylum seekers were put under a specifically constructed system of social support in 1999, which separated them from all mainstream social benefits available to the common population, recognized refugees and previously also asylum seekers themselves. Subsequently, the level of social support fell by another 20 % from the value of general Income Support, which left asylum seekers receiving 30 % less means than what British citizens are given to barely keep them above poverty levels. For a period of New Labour governments, this benefit was also only accessible through asylum-specific vouchers, applicable only at selected shops and stores around the country. Asylum seekers were thus rejected from the cash economy and their ability to find cost-effective ways of living were hampered. Furthermore, the government continued to condition and restrict the provision of support in numerous manners, most importantly by preventing from obtaining it those who did not claim asylum practically immediately upon arrival, who were from another EU country or who were denied international protection, even if they reasonably could not leave the country on their own terms.

The dispersal system achieved its primary goal of preventing a humanitarian crisis of insufficient housing capacities in the South East of England and London where the vast majority of seekers dwelt. Many of its further original ideas, however, fell short of success, which resulted in

numbers of seekers being put in substandard, inadequate housing and socially deprived areas where they faced opposition or scorn from the local populace. Moreover, the complicated make-up of housing providers and their varying levels of scrutiny brought inequality of access to social and other services, which were the providers' responsibility. Lastly, the compulsory nature of dispersal prevented the seekers from direct contact with established communities or their families, so meaningful for accommodating in a new and sometimes hostile environment.

The withdrawal of the right to work in 2002, which was only under outside, European influence brought back in 2005, albeit in less favourable manner, was an important part of the social policy developed by New Labour in the field of asylum. Like the lessening of the level of social support, restriction on employment was principally established as a deterrence of the much-feared abuse of the institution of asylum for mere economic migration. This however meant, that no seekers were allowed to legally provide for themselves if they remained in the asylum process for more than 6 months, which only prolonged and intensified the dependency culture already deeply present in the asylum system. It also went directly against the welfare-to-work and active social welfare ideals and programs advanced by New Labour, and in part was also inconsistent with the labour migration policy, which the same Labour governments enthusiastically expanded.

The social aspect of asylum policy during the New Labour tenure was on the one hand characterised by a much welcome speeding up and robustness of the system, which proved to provide sufficiently for asylum seekers and uphold international obligations. Its general thrust has, however, been designed in an increasingly restrictive, cost-saving and deterring manner, which in the end affected all those seeking sanctuary and led to a decrease in the welfare standards attributed to these people. Considering asylum seekers are one of the most vulnerable groups anywhere in the world, this development can be regarded as questionable, if its main goal was truly to deter an unspecified portion of those, who may for a short time impose on the solidarity of the Western world. The policy may additionally have been in many ways consistent with New Labour welfare thinking, but it failed to meet its principal condition, that is to enable those on support to actively advance or at least sustain their own welfare.

Použitá literatura:

Primární zdroje – parlamentní debaty

- HC Deb 16 March 1999. *Special Standing Committee*, session 1998-99. Memorandum from the Refugee Council, sekce „Underlying assumptions behind the new support system.“
Dostupné na:
<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990316/90316s01.htm>
(navštíveno 28. 12. 2019).
- HC Deb 18 March 1999. *Special Standing Committee*, session 1998-99. Sekce „Memorandum from the Kent County Council.“ Dostupné na:
<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990318/90318s03.htm>
(navštíveno 28. 12. 2019).
- HC Deb 20 April 1999. *Special Standing Committee*, session 1998-99. Sekce „Clause 13.“
Dostupné na:
<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990420/pm/pt1/90420s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).
- HC Deb 4 May 1999, morning. *Special Standing Committee*, session 1998-99. Sekce „Interpretation of Part VI.“ Dostupné na:
<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990504/am/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).
- HC Deb 4 May 1999, afternoon, part I. *Special Standing Committee*, session 1998-99. Sekce „Clause 74 – Persons for whom support may be provided.“ Dostupné na:
<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990504/pm/pt1/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).
- HC Deb 4 May 1999, afternoon, part II. *Special Standing Committee*, session 1998-99. Sekce „Continuation from col 1304.“ Dostupné na:
<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990504/pm/pt2/90504s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).
- HC Deb 11 May 1999, morning. *Special Standing Committee*, session 1998-99. Sekce „Clause 76 – Supplemental.“ Dostupné na:
<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990511/am/90511s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).
- HC Deb 11 May 1999, afternoon, part I. *Special Standing Committee*, session 1998-99. Sekce „Clause 78 – Secretary of State’s Scheme.“ Dostupné na:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmstand/special/st990511/pm/pt1/90511s01.htm> (navštíveno 28. 12. 2019).

- HL Deb 10 June 1999, vol. 601, *Asylum Seekers: Family Provision*, cols. 172-173. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-06-10/debates/00c22420-8f0f-45bb-9de3-70e3f1de8911/AsylumSeekersFamilyProvision> (navštíveno 29. 12. 2019).
- HC Deb 14 June 1999, vol. 333, *Oral Answers to Questions*, col. 16. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-14/debates/c1583a16-35a0-4dce-af22-9f48ce724406/OralAnswersToQuestions> (navštíveno 29. 12. 2019).
- HC Deb 16 June 1999, vol. 335, *Repeal Of Section 8 Of The Asylum And Immigration Act 1996*, cols. 415-490. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-06-16/debates/77959893-b246-4d5c-9473-8ca564a0c016/RepealOfSection8OfTheAsylumAndImmigrationAct1996> (navštíveno 29. 12. 2019).
- HL Deb 21 July 1999, vol. 604, *Immigration and Asylum Bill*, cols. 1089-1115. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-07-21/debates/332befd1-f7c1-400b-83ad-7c12d04206df/ImmigrationAndAsylumBill> (navštíveno 29. 12. 2019).
- HL Deb 26 July 1999, vol. 604, *Immigration Act: Voucher Scheme*, cols. 137-138. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/1999-07-26/debates/a04b65cf-73de-4961-add2-ef5a77acef9f/ImmigrationActVoucherScheme> (navštíveno 29. 12. 2019).
- HC Deb 9 November 1999, vol. 337, *New Clause*, cols. 979-991. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/1999-11-09/debates/7d23b44b-a9d3-489b-a355-1cfd495bcffc/NewClause> (navštíveno 29. 12. 2019).
- HC Deb 13 March 2000, vol. 346, *Oral Answers to Questions*, col. 18. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2000-03-13/debates/2f5cca0e-98e8-4aa6-ad9d-41b2b5720bcd/OralAnswersToQuestions> (navštíveno 1. 1. 2020).
- HL Deb 20 April 2000, vol. 612, *Asylum Support Regulations 2000*, cols. 893-899. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/2000-04-20/debates/23430014-25b4-4f2f-9c7f-926b9e53818b/AsylumSupportRegulations2000> (navštíveno 1. 1. 2020).
- HC Deb 23 July 2002, vol. 389, *Asylum Seekers*, cols. 1041-2. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2002-07-23/debates/e78022cc-6428-449a-9ed4-f1596b538b17/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).
- HL Deb 24 July 2002, vol. 638, *Asylum Seekers*, col. 368. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/2002-07-24/debates/967ee4d4-8e49-498e-b440-324644dde219/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

- HC Deb 15 October 2002, vol. 390, *Asylum Seekers*, col. 735-738. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2002-10-15/debates/14b3df65-5aa0-4349-99b5-825a424af7f0/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).
- HL Deb 24 October 2002, vol. 639, *Nationality, Immigration And Asylum Bill*, cols. 1436-8. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/lords/2002-10-24/debates/7730875c-95e2-4f18-bc64-555ef66b94fb/NationalityImmigrationAndAsylumBill> (navštíveno 1. 1. 2020).
- HC Deb 14 July 2003, vol. 409, *Asylum Seekers*, col. 2-3. Dostupné na: <https://hansard.parliament.uk/commons/2003-07-14/debates/bdea0947-628b-4559-8998-5a9a34cb5faf/AsylumSeekers> (navštíveno 1. 1. 2020).

Primární zdroje – research briefing papers, bílé knihy a další oficiální dokumenty

- Blair, Tony. „Prime Minister’s Speech to the Confederation of British Industry on Immigration.“ Projev přednesený pro Konfederaci britského průmyslu, Londýn, 27. 4. 2004. Dostupné na: <https://www.theguardian.com/politics/2004/apr/27/immigrationpolicy.speeches> (navštíveno 26. 12. 2019).
- Fiddick, Jane. „Immigration and Asylum.“ *House of Commons Library*. 19. 2. 1999. Dostupné na: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP99-16> (navštíveno 27. 12. 2019).
- Gower, Melanie. „Should asylum seekers have unrestricted rights to work in the UK?“ *House of Commons Library*, 23. 10. 2019. Dostupné na: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN01908> (navštíveno 27. 12. 2019).
- Home Office. *National Asylum Support Service: the provision of accommodation for asylum seekers*. London: Stationery Office, 2005. Dostupné na: <https://www.nao.org.uk/report/national-asylum-support-service-the-provision-of-accommodation-for-asylum-seekers/> (navštíveno 30. 12. 2019).
- Home Office. „The Immigration and Asylum Act 1999 - Section 22 Code of Practice: For all employers on the avoidance of race discrimination in recruitment practice while seeking to prevent illegal working.“ 2001. Dostupné na: <http://www.abertawe.gov.uk/media/3939/Code-of-practice-issued-under-section-22-of-the-Immigration-and-Asylum->

Act/pdf/6.3_code_of_practice_issued_under_Section_22_of_the_Immigration_and_Asylum_Act_1.pdf (navštíveno 30. 12. 2019).

- Home Office. *Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain*. Vládní bílá kniha. London: Stationery Office, 2001. Dostupné na: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/250926/cm5387.pdf (navštíveno 30. 12. 2019).
- Home Office. *Fairer, Faster and Firmer – A modern approach to immigration and asylum*. Vládní bílá kniha. London: Stationery Office, 1998. Dostupné na: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/264150/4018.pdf (navštíveno 30. 12. 2019).
- Home Office. *Controlling our borders: Making migration work for Britain – Five year strategy for asylum and immigration*. Vládní bílá kniha. London: Stationery Office, 2005. Dostupné na: <https://www.gov.uk/government/publications/five-year-strategy-for-asylum-and-immigration> (navštíveno 30. 12. 2019).
- Home Office. „Supported Asylum Seekers.“ Dostupné na: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/99032/2847-support-asylum-seekers.pdf (navštíveno 30. 12. 2019).
- Home Affairs Committee. „Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Bill.“ *House of Commons*. 16. 12. 2003. HC 109 2003-4. Dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmhaff/cmhaff.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).
- Home Affairs Committee. „Asylum Removals.“ *House of Commons*. 8. 5. 2003. HC 654-I 2002-3. Dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200203/cmselect/cmhaff/cmhaff.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).
- Home Affairs Committee. „Asylum Applications.“ *House of Commons*. 26. 1. 2004. HC 218 2003-4. Dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmhaff/cmhaff.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).
- Joint Committee on Human Rights. „The Treatment of Asylum Seekers.“ *House of Lords a House of Commons*. 30. 3. 2007. HL 81-I/HC 60-I 2006-7. Dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200607/jtselect/jtrights/jtrights.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).

- Joint Committee on Human Rights. „The Treatment of Asylum Seekers.“ *House of Lords a House of Commons*. 30. 3. 2007. HL 81-II/HC 60-II 2006-7. Dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200607/jtselect/jtrights/jtrights.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).
- Joint Committee on Human Rights. „Nationality, Immigration and Asylum Bill: Further Report.“ *House of Lords a House of Commons*. 23. 10. 2002. HL 176/HC 1255 2001-2. Dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200102/jtselect/jtrights/jtrights.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).
- Joint Committee on Human Rights. „Government Response to the Committee’s Tenth Report of this Session: The Treatment of Asylum Seekers.“ *House of Lords a House of Commons*. 5. 7. 2007. HL 134/HC 790 2006-7. Dostupné na: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200607/jtselect/jtrights/jtrights.htm> (navštíveno 1. 1. 2020).
- Lang, Arabella and Ross Young. „Asylum and Immigration: the 2003 Bill.“ *House of Commons Library*. 11. 12. 2003. Dostupné na: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP03-88> (navštíveno 27. 12. 2019).
- Shaw, Madeleine. „The Nationality, Immigration and Asylum Bill: Immigration and Asylum.“ *House of Commons Library*. 23. 4. 2002. Dostupné na: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP02-26> (navštíveno 27. 12. 2019).
- Sturge, Georgina. „Asylum Statistics.“ *House of Commons Library*. 6. 3. 2019. Dostupné na: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN01403> (navštíveno 27. 12. 2019).

Primární zdroje - zákony, regulace, směrnice

- *Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act 2004*. Zákon Velké Británie. V platnosti od 22. 7. 2004. Dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/19/contents> (navštíveno 28. 12. 2019).
- Council of Europe. *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14*. V platnosti od 3. 9. 1953. Dostupné na: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b04.html> (navštíveno 28. 12. 2019).

- *Immigration and Asylum Act 1999*. Zákon Velké Británie. V platnosti od 11. 11. 1999. Dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/33/contents> (navštíveno 28. 12. 2019).
- *Immigration, Asylum and Nationality Act 2006*. Zákon Velké Británie. V platnosti od 30. 3. 2006. Dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/13/contents> (navštíveno 28. 12. 2019).
- *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*. Zákon velké Británie. V platnosti od 7. 11. 2002. Dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/41/contents> (navštíveno 28. 12. 2019).
- Směrnice Evropské rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl. In: Úřední věstník L 31/18, 6. 2. 2003. Dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0009> (navštíveno 28. 12. 2019).
- *The Asylum Support Regulations 2000*. Legislativní regulace Velké Británie. V platnosti od 3. 4. 2000. Dostupné na: <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2000/704/contents/made> (navštíveno 28. 12. 2019).

Sekundární zdroje – odborné knihy

- *Úmluva o právním postavení uprchlíků*. Ostrava: Aries, 1993.
- Bade, Klaus. *Evropa v pohybu: Evropské migrace dvou století*. Praha: Lidové noviny, 2005.
- Baršová, Andrea a Pavel Barša. *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005.
- Boswell, Christina. *Spreading the costs of asylum seekers: A critical assessment of dispersal policies in Germany and the UK*. London: Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society, 2001. <https://www.semanticscholar.org/paper/Spreading-the-costs-of-asylum-seekers%3A-A-critical-Boswell/09d29ce4a89089cc2da7882d54f54e6e147b39d7>.
- Cohen, Steve. *Immigration Controls, the Family and the Welfare State: a Handbook of Law, Theory, Politics and Practice for Local Authority, Voluntary Sector and Welfare State Workers and Legal Advisors*. London: Jessica Kingsley Publishers, 2001. <https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=nlebk&AN=117516&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Hills, John and Kitty Stewart. *A More Equal Society?: New Labour, Poverty, Inequality and Exclusion*. Bristol: Policy Press, 2005.

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=nlebk&AN=335496&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

- Hynes, Patricia. *The dispersal and social exclusion of asylum seekers: between liminality and belonging*. Portland: Policy Press, 2011.
- Joppke, Christian. *Immigration and the Nation-state: The United States, Germany, and Great Britain*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Lowe, Rodney. *The Welfare State in Britain since 1945*. New York: Palgrave, 2005.
- Uherek, Zdeněk et al., eds. *Migrace: Historie a současnost*. Ostrava: Občanské sdružení PANT, 2016.
- Somerville, Will. *Immigration under New Labour*. Bristol: Policy Press, 2007.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=nlebk&AN=237175&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Spencer, Sarah. *The migration debate*. Bristol: Policy Press, 2011.
- Zolberg, Aristide et al. *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*. New York: Oxford University Press, 1989.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=nlebk&AN=151092&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

Sekundární zdroje - akademické články a výzkumné práce

- Bales, Katie. „Universal Credit: Not So Universal? Deconstructing the Impact of the Asylum Support System.“ *Journal of Social Welfare and Family Law* 35, no. 4 (2013): 427-443.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09649069.2013.851168>.
- Billings, Peter and Richard A. Edwards. „Safeguarding Asylum Seekers' Dignity: Clarifying the Interface between Convention Rights and Asylum Law.“ *Journal of Social Security Law* 11, no. 2 (2004): 83-111. <https://ssrn.com/abstract=1372485>.
- Billings, Peter and Ian McDonald. „The Treatment of Asylum Seekers in the UK.“ *Journal of Social Welfare & Family Law* 29, no. 1 (2007): 49-65.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=lgs&AN=26205308&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Bloch, Alice. „Refugees in the UK labour market: The conflict between economic integration and and policy-led labour market restriction.“ *Journal of Social Policy* 37, no. 1 (2008): 21-36.
<https://doi.org/10.1017/S004727940700147X>.

- Bloch, Alice. „A new era or more of the same – asylum policy in the UK.“ *Journal of Refugee Studies* 13, no. 1 (2000): 29-42.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&profile=eds>.
- Bloch, Alice. „Making It Work: Refugee Employment in the UK.“ Asylum and Migration Working Paper, Institute for Public Policy Research, 2004. Dostupné na:
<https://books.google.cz/books?id=TVh2f4hTFi8C&printsec=frontcover&dq=making+it+work+bloch&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwiV9ZKk1ovmAhWiwcQBHXNdDYgQ6AEIKDAA#v=onepage&q=making%20it%20work%20bloch&f=false>.
- Bouvier, Leon F. and Earl E. Huyck. „The Demography of Refugees.“ *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 467 (1983): 39-61.
<https://www.jstor.org/stable/1044927>.
- Drbohlav, Dušan a Zdeněk Uherek. „Reflexe migračních teorií.“ in *Geografie – Sborník České geografické společnosti*, roč. 112, č. 2 (2007): 125-141.
- Dwyer, Peter and David Brown. „Accommodating ‚others‘?: housing dispersed, forced migrants in the UK.“ *Journal of Social Welfare and Family Law* 30, no. 3 (2008): 203-218.
<https://doi.org/10.1080/09649060802550634>.
- Fletcher, Emily. „Changing Support for Asylum Seekers: An Analysis of Legislation and Parliamentary Debates.“ Working Paper No 49, Sussex Centre for Migration Research, University of Sussex, 2008. Dostupné na:
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.514.7271&rep=rep1&type=pdf>.
- Flynn, Don. „Tough as old boots? Asylum, immigration and the paradox of New Labour policy.“ IRP discussion paper, Joint Council for the Welfare of Immigrants, 2003. Dostupné na:
https://books.google.cz/books/about/Tough_as_Old_Boots.html?id=rd_mMgEACAAJ&redir_esc=y.
- Gil-Bazo, Maria-Teresa. „Asylum as a General Principle of International Law.“ *International Journal of Refugee Law* 27, no. 1 (2015): 3-28.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.intjrl27.6&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Gilbert, Alan and Khalid Koser. „Coming to the UK: What do Asylum-Seekers Know about the UK before Arrival?“ *Journal of Ethnic & Migration Studies* 32, no. 7 (2006): 1209-1225.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=sih&AN=21806890&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

- Harrison, Stephanie and Andrew Nicol. „The Law and Practice in the Application of the Dublin Convention in the United Kingdom.“ *European Journal of Migration and Law* 1. no. 4 (1999): 465-482.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.ejml1.46&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Kunz, Egon F. „Exile and Resettlement: Refugee Theory.“ *International Migration Review* 15, no. 1 (1981): 42-51.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edb&AN=17188880&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Massey, Douglas S. et al. „Theories of International Migration: A Review and Appraisal.“ *Population and Development Review* 19, no. 3 (1993): 431-466.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edsjsr&AN=edsjsr.10.2307.2938462&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Mayblin, Lucy. „Asylum, welfare and work: Reflections on research in asylum and refugee studies.“ *International Journal of Sociology and Social Policy* 34, no. 5 (2014): 375-391.
https://www.researchgate.net/publication/275315976_Asylum_welfare_and_work_Reflections_on_research_in_asylum_and_refugee_studies/citations.
- Mayblin, Lucy and Poppy James. „Access to the labour market as a ‚pull factor‘ for asylum seekers: What the research shows.“ The University of Warwick Policy Briefing, 2016.
Dostupné na: <https://asylumwelfarework.files.wordpress.com/2015/03/is-access-to-the-labour-market-a-pull-factor-for-asylum-seekers-long.pdf>.
- Morris, Lydia. „Welfare, Asylum and the Politics of Judgment.“ *Journal of Social Policy* 39, no. 1 (2010): 119-138. <https://doi.org/10.1017/S004727940999002X>.
- Morris, Lydia. „Rights, Recognition and Judgement: Reflections on the Case of Welfare and Asylum.“ *British Journal of Politics & International Relations* 14, no. (2012): 39-56.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=sih&AN=70249554&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Mulvey, Gareth. „When Policy Creates Politics: the Problematizing of Immigration and the Consequences for Refugee Integration in the UK.“ *Journal of Refugee Studies* 23, no. 4 (2010): 437-462. <https://academic.oup.com/jrs/article/23/4/437/1530930>.
- Mulvey, Gareth. „Immigration under New Labour: Policy and effects.“ *Journal of Ethnic & Migration Studies* 37, no. 9 (2011): 1477-1493.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&profile=eds>.

- Neumayer, Eric. „Bogus Refugees? The Determinants of Asylum Migration to Western Europe.“ *International Studies Quarterly* 49, no. 3 (2005): 389-409.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edsjsr&AN=edsjsr.3693600&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Phillips, Deborah. „Moving Towards Integration: The Housing of Asylum Seekers and Refugees in Britain.“ *Housing Studies* 21, no. 4 (2006): 539-553.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=asn&AN=22089067&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Refugee Action. „Lift the Ban: Why people seeking asylum should have the right to work.“ Lift the Ban Coalition Report, 2018. Dostupné na: <https://www.refugee-action.org.uk/wp-content/uploads/2018/10/Lift-the-Ban-report.pdf>.
- Robinson, Vaughan and Jeremy Segrott. „Understanding the decision-making of asylum seekers.“ Migration Unit, Department of Geography, University of Wales, Swansea, 2002. Dostupné na:
https://www.researchgate.net/publication/248205716_Understanding_the_Decision-Making_of_Asylum-Seekers.
- Sales, Rosemary. „The Deserving and the Undeserving: Refugees, Asylum Seekers and Welfare in Britain.“ *Critical Social Policy* 22, no. 3 (2002): 456-478.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.critsplcy22.28&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Sales, Rosemary. „Secure Borders, Safe Haven: A Contradiction in Terms?“ *Ethnic & Racial Studies* 28, no. 3 (2005): 445-462.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=sih&AN=16296986&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Schuster, Liza and John Solomos. „Race, immigration, asylum: New Labour’s agenda and its consequences.“ *Ethnicities* 4, no. 2 (2004): 267-300.
<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1468796804042606?journalCode=etna>.
- Squire, Vicki. „Accounting for the Dominance of Control: Inter-party Dynamics and Restrictive Asylum Policy in Contemporary Britain.“ *British Politics* 3, no. 2 (2008): 241-261.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=poh&AN=32189006&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.
- Stevens, Dallal. „The Asylum and Immigration Act 1996: Erosion of the Right to Seek Asylum.“ *The Modern Law Review* 61, no. 2 (1998): 207-222.

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.modlr61.25&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

- Stevens, Dallal. „The Immigration and Asylum Act 1999: A Missed Opportunity.“ *Modern Law Review* 64, no. 3 (2001): 413-438.

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.modlr64.34&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

- Stevens, Dallal. „The Nationality, Immigration and Asylum Act 2002: Secure Borders, Safe Haven.“ *Modern Law Review* 67, no. 4 (2004): 616-631.

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.modlr67.42&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

- Stewart, Emma. „UK Dispersal Policy and Onward Migration: Mapping the Current State of Knowledge.“ *Journal of Refugee Studies* 25, no. 1 (2012): 25-49.

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?authtype=shib&custid=s1240919&direct=true&db=edshol&AN=edshol.hein.journals.jrefst25.6&site=eds-live&scope=site&lang=cs>.

Sekundární zdroje - internetové zdroje

- Refugee Council. „Access to Education.“ Dostupné na: https://www.asylumineurope.org/reports/country/united-kingdom/reception-conditions/employment-and-education/access-education#footnote1_wl9n67 (navštíveno 26. 12. 2019).
- Trevis, Alan. „Blunkett toughens rules on asylum.“ *The Guardian*, 28. 10. 2003. Dostupné na: <https://www.theguardian.com/politics/2003/oct/28/queensspeech2003.immigrationandpublicservices> (navštíveno 26. 12. 2019).
- The Migration Observatory. „Migration to the UK: Asylum and Resettled Refugees.“ Dostupné na: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migration-to-the-uk-asylum/> (navštíveno 26. 12. 2019).
- Waugh, Paul. „Asylum-seekers lose the right to work.“ *The Independent*, 3. 8. 2000. Dostupné na: <https://www.independent.co.uk/news/uk/this-britain/asylum-seekers-lose-the-right-to-work-710693.html> (navštíveno 26. 12. 2019)

TEZE BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno:

Marek Přeček

E-mail:

marek.precek@gmail.com

Studijní obor:

Mezinárodní teritoriální studia

Semestr a školní rok zahájení práce:

ZS 2018/2019

Semestr a školní rok ukončení práce:

ZS 2019/2020

Vedoucí bakalářského semináře:

prof. PhDr. Jaroslav Kučera, CSc.

Vedoucí práce:

Mgr. Anna Lukešová

Název práce:

Britská azylová politika za labouristických vlád v letech 1997-2007: Rovina státní péče o žadatele o azyl

Charakteristika tématu práce (max. 10 řádek):

Azylová politika Velké Británie v letech 1997-2007 prošla poměrně značnými změnami, jež prostřednictvím čtyř velkých právních aktů a řady navazujících regulací vytvořily azylový systém, který pouze v lehce modifikované podobě funguje dodnes. Přelom 20. a 21. století přivedl do Británie kontinuálně rostoucí a bezprecedentní vlnu žadatelů o azyl, která vyvolala značný nápor na administrativní i sociální kapacity státu. Labouristické vlády v reakci jednaly nejen ve snaze zabránit kolapsu přetíženého systému, ale také za účelem zredukovat tento příliv cizinců jen na ty, kdo mezinárodní ochranu skutečně potřebují. Panovaly totiž značné obavy, že instituce azylu je zneužívána pro zlepšení socioekonomických podmínek migrantů. Vláda tak revidovala poskytovanou státní péči o žadatele o azyl způsobem, jež měl často neblahé důsledky pro životní standard dotyčných během jejich azylového procesu.

Zdůvodnění úprav a změn tématu od zadání projektu do odevzdání práce (max. 10 řádek):

Původně měla práce přinést holistický pohled na vývoj azylové politiky v Británii mezi lety 1997 až 2010, tedy během celého období vlády tzv. New Labour. Současně bylo cílem zjistit, jaký vliv měla problematika azylu na domácí politickou scénu a do jaké míry pak azylová politika reflektovala společenský postoj k imigraci cizinců. Vzhledem k rozsahu práce se zaměření finálně zúžilo pouze na sociální rovinu dané politiky, tedy zajišťování životních potřeb žadatelů o azyl. Vyloučeny tedy byly i změny týkající se osob, jimž stát skutečně přiřkl status mezinárodní ochrany. Zároveň byly roky 2007-2010 ze záběru výzkumu zavrženy, jelikož zde k významnějšímu posunu v sociální oblasti dané politiky nedošlo.

Struktura práce (hlavní kapitoly obsahu):

Úvod

1. Výzkumný rámec

1.1 Teoretická východiska

1.2 Metodologie

1.3 Přehled současné akademické debaty

2. Velká Británie a problematika azylu

2.1 Británie a uprchlictví do nástupu vlády New Labour

2.2 Okolnosti labouristických reforem

3. Sociální zabezpečení
 - 3.1 Podmíněnost podpory
 - 3.2 Výše sociálních dávek
 - 3.3 Forma sociálních dávek

4. Systém disperzního ubytování
 - 4.1 Předpoklady nového systému
 - 4.2 Problematické aspekty
 - 4.3 Zavedení a zhodnocení

5. Přístup na pracovní trh
 - 5.1 Právo na práci a žadatelé o azyl
 - 5.2 Odebrání práva na práci v širším kontextu

Závěr

Prameny a literatura (výběrová bibliografie, max. 30 hlavních titulů):

Gareth Mulvey, "When policy creates politics: the problematizing of immigration and the consequences for refugee integration in the UK," *Journal of Refugee Studies* 23, no. 4 (2010).

Lydia Morris, "Welfare, Asylum and the Politics of Judgment," *Journal of Social Policy* 39, no. 1 (2010).

Sarah Spencer, *The migration debate* (Bristol: Policy Press, 2011).

Dallal Stevens, "The Immigration and Asylum Act 1999: A Missed Opportunity?" *The Modern Law Review* 64, no. 3 (2001).

Christina Boswell, *Spreading the cost of asylum seekers: A critical assessment of dispersal policies in Germany and the UK* (Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society, 2001).

Katie Bales, "Universal credit: not so universal? Deconstructing the impact of the asylum support system," *Journal of Social Welfare and Family Law* 35, no. 4 (2013).

Patricia Hynes, *The dispersal and social exclusion of asylum seekers: between liminality and belonging* (Portland: Policy Press, 2011).

Christian Joppke, *Immigration And The Nation-State: The United States, Germany, And Great Britain* (Oxford: Oxford University Press, 1999).

Micheal Bommers and Andrew Geddes, *Immigration And Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State* (London: Routledge, 2000).

Peter Dwyer and David Brown, "Accommodating 'others?': housing dispersed, forced migrants in the UK," *Journal of Social Welfare & Family Law* 30, no. 3 (2008).

John Hills and Kitty Stewart, *A More Equal Society? : New Labour, Poverty, Inequality and Exclusion* (Bristol: Policy Press, 2005).

Rosemary Sales, "The Deserving and the Undeserving: Refugees, Asylum Seekers and Welfare in Britain," Critical Social Policy 22, no. 3 (2002).

Podpis studenta a datum

Schváleno

Datum

Podpis

Vedoucí práce

Vedoucí bakalářského semináře

Garant oboru