

**Univerzita Pardubice**

**Fakulta ekonomicko-správní**

**Boj s nelegálním přistěhovalectvím v EU**

**Miroslava Červová**

**Bakalářská práce  
2014**

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Akademický rok: 2013/2014

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Miroslava Červová**  
Osobní číslo: **E110006**  
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Ekonomika pro kriminalisty**  
Název tématu: **Boj s nelegálním přistěhovaectvím v EU**  
Zadávací katedra: **Ústav regionálních a bezpečnostních věd**

### Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Ze světového pohledu se migrační tendence zesilují a tlak na řešení situace v EU stoupá, do EU míří především obyvatelé tzv. třetích zemí. EU pracuje s fenoménem přistěhovaectví dlouhodobě a systematicky. Cílem práce je analýza aktuální situace nelegálního přistěhovaectví, její následné zhodnocení a doporučení. Práce hledá, jaké jsou možnosti, nástroje a legislativní opatření sloužící k řešení problematiky nelegálního pobytu cizinců.

#### Zásady:

- Rešerše odborné literatury a dalších pramenů.
- Stanovení cílů práce a hypotézy, volba metod.
- Nelegální přistěhovaectví v EU.
- Legislativní zajištění přistěhovaectví v EU.
- Identifikace a analýza potenciálních problémů.
- Formulace závěru a doporučení.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: **cca 30 stran**

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

**BADE, K. J. Evropa v pohybu: evropské migrace dvou století. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005. 497 s. ISBN 80-7106-559-5.**

**BARŠOVÁ, A., BARŠA, P. Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politika v USA, západní Evropě a Česku. Brno: Masarykova univerzita, 2005. 308 s. ISBN 80-210-3875-6.**

**BOGUSZ, B., CHOLEWINSKI, R., CYGAN, A., SZYSZCZAK, E., Irregular Migration and Human rights: Theoretical, European and International Perspectives. Amsterdam: Martinus Nijhoff Publishers, 2004. ISBN 9004140115.**

**HRADEČNÁ, P., JELÍNKOVÁ, M., ČIŽINSKÝ, P. Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců - Situace v ČR a ve vybraných evropských zemích. Praha. Nakladatelství Linde, 2012. 267 s. ISBN 978-80-7201-869-7.**


Vedoucí bakalářské práce:

  
**Ing. Ivana Mandysová, Ph.D.**

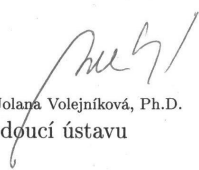
Ústav regionálních a bezpečnostních věd

Datum zadání bakalářské práce: **1. října 2013**

Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2014**

  
doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.  
děkanka

L.S.

  
doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.  
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. října 2013

## **PROHLÁŠENÍ**

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 30. 4. 2014

Miroslava Červová

## **PODĚKOVÁNÍ:**

Tímto bych ráda poděkovala své vedoucí práce paní Ing. Ivaně Mandysové, Ph.D. za její odbornou pomoc, cenné rady a poskytnuté materiály, které mi pomohly při zpracování bakalářské práce.

## **ANOTACE**

*Ve své práci se věnuji nelegální migraci do zemí EU. Nelegální migrace je nežádoucí a má negativní následky nejen pro jednotlivce ale i pro celou společnost. A proto je nutné řešit neregulérní cizince nejen pomocí legislativního zajištění, ale i pomocí pravidel lidskosti, důstojnosti a rovnosti každého člověka. Cílem práce je analyzovat současný boj s nelegálním přistěhovalectvím v EU. Tento hlavní cíl předpokládá naplnění dílčích cílů: osvětlit základní pojmy týkající se nelegální migrace, popsat vývoj, provést analýzu aktuální situace a nalézt nástroje a legislativní opatření sloužící k řešení problematiky nelegálního vstupu cizinců z tzv. „třetích zemí“ a boje proti nelegálnímu přistěhovalectví.*

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

*Schengenský prostor, nedovolené překročení státní hranice, nelegální migrace, Evropská unie, migrační a azylová politika, regularizace*

## **TITLE**

The fight against illegal immigration in the EU

## **ANNOTATION**

*In my thesis I deal with illegal migration to EU countries. Illegal migration is undesirable and has negative consequences not only for individuals but also for the whole society. Therefore, it is necessary to solve irregular foreigners, not only by legislative protection but also by rules of humanity, dignity and equality of every human being. The aim of work is to analyze the current fight against illegal immigration in the EU. This main objective presupposes the fulfillment of partial goals: shed light on the basic concepts related to illegal migration, to describe the development, analyze the current situation and to find the tools and legislative measures designed to tackle the illegal entry of foreigners from "third countries" and the fight against illegal immigration.*

## **KEYWORDS**

*The Schengen area, illegal crossing of the state border, illegal immigration, the European Union, migration and asylum policy, regularization*

# OBSAH

ÚVOD .....	10
<b>1 CHARAKTERISTIKA NELEGÁLNÍHO PŘISTĚHOVALECTVÍ V EU.....</b>	<b>12</b>
1.1 VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ.....	12
1.2 MIGRAČNÍ POLITIKA A JEJÍ HISTORICKÝ VÝVOJ.....	14
1.2.1 Schengenská dohoda.....	14
1.2.2 Schengenská dohoda po Amsterodamské smlouvě .....	16
1.2.3 Dublinská dohoda.....	16
1.2.4 Program z Tampere.....	17
1.2.5 Haagský program .....	17
1.2.6 Stockholmský program .....	18
1.2.7 Průmská smlouva.....	19
1.2.8 Koncepce Globálního přístupu k migraci.....	19
1.2.9 Evropský pakt o migraci a azylu.....	19
1.2.10 Lisabonská smlouva .....	20
1.3 ČESKÁ MIGRAČNÍ POLITIKA VE VZTAHU K NEREGULÉRNÍ MIGRACI.....	20
1.3.1 Zákon č. 326/1999 Sb. ....	22
1.3.2 Zákon č. 325/1999 Sb. ....	23
1.3.3 Ostatní právní předpisy .....	24
<b>2 APLIKOVANÁ OPATŘENÍ V BOJI PROTI NELEGÁLNÍMU PŘISTĚHOVALECTVÍ.....</b>	<b>26</b>
2.1 APLIKOVANÁ OPATŘENÍ V BOJI PROTI NELEGÁLNÍMU PŘISTĚHOVALECTVÍ V EU.....	26
2.1.1 Tým RABIT .....	27
2.1.2 Sledovací systém EUROSUR.....	27
2.1.3 Dialogy GAMM.....	28
2.1.4 Projekt EUROMED Migration III.....	28
2.1.5 Azylový systém SEAS.....	28
2.1.6 Analýza rizik agentury Frontex .....	29
2.1.7 Politika návratové směrnice .....	29
2.1.8 Regularizace.....	30
2.2 APLIKOVANÁ OPATŘENÍ V BOJI PROTI NELEGÁLNÍMU PŘISTĚHOVALECTVÍ V ČR.....	33
2.2.1 Pobytové kontroly a schengenské vnitrostátní pátrání .....	34
2.2.2 Represivní opatření.....	35
2.2.3 Schengenský informační systém (SIS).....	37
2.2.4 Odepření vstupu na vnější schengenské hranici .....	37
2.2.5 Readmisní dohody.....	38
2.2.6 Spolupráce s ostatními orgány .....	39
2.2.7 Asistované návraty.....	40
2.2.8 Regularizační opatření .....	41
<b>3 SITUACE V OBLASTI NELEGÁLNÍHO PŘISTĚHOVALECTVÍ.....</b>	<b>43</b>
3.1 SITUACE V EVROPSKÉM MĚŘÍTKU .....	43
3.2 SITUACE V ČESKÉ REPUBLICE .....	48
3.2.1 Nelegální migrace přes státní hranici .....	52
3.2.2 Nelegální pobyt.....	54
<b>4 ZHODNOCENÍ A DOPORUČENÍ.....</b>	<b>56</b>
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>61</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA .....</b>	<b>63</b>

## **SEZNAM TABULEK**

Tabulka 1: Počty cizinců umístěných do ZZC 2008 - 2013 .....	36
Tabulka 2: Readmise se sousedními státy 2008 - 2013.....	39
Tabulka 3: Počty zadržených nelegálních migrantů v EU 2008 - 2013 .....	44
Tabulka 4: Nelegální migrace v ČR po vstupu do Schengenského prostoru 2008 - 2013 .....	49
Tabulka 5: Počet podaných žádostí o mezinárodní ochranu na území ČR 2008 - 2013 .....	53

## **SEZNAM ILUSTRACÍ**

Obrázek 1: Počet žádostí o mezinárodní ochranu v EU v období 2008-2013.....	45
Obrázek 2: Počty zadržených nelegálních migrantů v EU za jednotlivá čtvrtletí 2008-2013..	48
Obrázek 3: Nelegální migrace v ČR po vstupu do Schengenského prostoru.....	52
Obrázek 4: Nelegální migrace v porovnání s mezinárodní ochranou na území ČR.....	53



## SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK

ANACEN	Analytické centrum pro ochranu státních hranic a migraci
CIS	Cizinecký informační systém
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
EASO	Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu
EHP	Evropský hospodářský prostor
EMN	Evropská migrační síť
EU	Evropská unie
EUROSUR	Evropský systém ostrahy hranic
FRAN	Síť analýzy rizik agentury FRONTEX
FRONTEX	Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích
ICP	Inspektorát cizinecké policie
IOM	Mezinárodní organizace pro migraci
MV	Ministerstvo vnitra
NM	Nelegální migrace
NP	Nelegální pobyt
N.SIS	Národní schengenský informační systém
OAMP	Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra
OCP	Odbor cizinecké policie
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
PČR	Policie České republiky
ŘSCP	Ředitelství služby cizinecké policie
Sb.	Sbírka zákonů
SCP	Služba cizinecké policie
SEAS	Společný evropský azylový systém
SH	Státní hranice
SIS	Schengenský informační systém
SUZ	Správa uprchlického zařízení
VIS	Vízový informační systém
VSH	Vnější schengenská hranice
ZZC	Zařízení pro zajištění cizinců

## ÚVOD

Neregulární migrace v rámci Evropské unie se stala v průběhu posledních desetiletí jedním ze silných politických témat, o čemž svědčí i řada závazných evropských dokumentů. Např. *Schengenská smlouva*, *Amsterodamská smlouva*, *Směrnice Rady 2001/40/ES ze dne 28. května 2001 o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí*, *Nařízení Rady 343/2003/ES ze dne 18. února 2003*, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádostí o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států, *Návratová směrnice* aj.

Česká republika je v posledních letech využívána nejen jako cílová země ale hlavně jako tranzitní země pro nelegální migranty mířící do Německa a Rakouska a dalších zemí západní Evropy. Tato nelegální migrace je bezprostředně spojena s trestnou činností a toto vše pak tvoří bezpečnostní rizika, která jsou součástí vnitřní bezpečnostní politiky. Nelegální migrace může vyvolat ohrožení vnitřní stability společnosti a ohrozit tak bezpečnostní situaci ve státě. Z tohoto důvodu je boj proti nelegální migraci zařazen mezi priority bezpečnostní politiky z hlediska vnitřní bezpečnosti České republiky.

Cílem práce je analyzovat současný boj s nelegálním přistěhovalectvím v EU. Tento hlavní cíl předpokládá naplnění dílčích cílů: osvětlit základní pojmy týkající se nelegální migrace, popsat vývoj migrační politiky v EU, provést analýzu aktuální situace nelegálně pobývajících cizinců jak na území České republiky, tak i na území členských států Evropské unie a nalézt nástroje a opatření sloužící k řešení problematiky nelegálního vstupu a pobytu cizinců z tzv. „třetích zemí“ a boje proti nelegálnímu přistěhovalectví.

Těchto dílčích cílů bude dosaženo pomocí sběru dat z publikovaných pramenů i z odborné literatury, z nejnovějších trendů zahraničních i českých právních úprav, z vlastní profesní zkušenosti a v neposlední řadě z aktuálních statistických údajů. Při zpracování bakalářské práce budou použity metody pozorování, metody kvantitativního srovnávání a analyticko-syntetické poznávací postupy. Na základě výchozích zjištění budou formulovány závěry.

Neoprávněný pobyt je charakterizován jako „nežádoucí, negativní a ohrožující nejen konkrétní cizince, ale i celou společnost. Tito cizinci jsou předurčení k tomu, aby si svou obživu a prostředky na živobytí obstarávali nelegální prací. Jsou ochotni přijmout jakoukoliv práci, ale jsou také ochotni pracovat za jakýchkoliv podmínek bez ohledu na zaměstnanecká nebo lidská práva, což můžeme srovnat s novodobým otroctvím. Jedním z možností, jak může

nelegálně pobývajícím cizincem získat povolení k pobytu, je tzv. regularizace. Tato regularizace je jednou z možných řešení neúnosné situace migrantů bez oprávnění k pobytu.

První kapitola charakterizuje nelegální přistěhovalectví z obecného hlediska a slouží tak k lepšímu pochopení celé problematiky. Jsou zde popsány jednotlivé imigrační politiky EU a jejich historický vývoj. Dále je v této části popsána národní migrační politika a legislativa ve vztahu k nelegální migraci. Základním právním předpisem upravujícím režim vstupu a pobytu cizinců v České republice je Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Ve druhé kapitole jsou analogicky popsány jednotlivé nástroje v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví v rámci Evropské unie a nástroje používané v České republice. Agentura Frontex pomáhá národním orgánům odpovědným za ochranu vnějších hranic schengenského prostoru spolupracovat na evropské úrovni a poskytuje jim v této oblasti konkrétní operativní podporu. Za nástroje v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví lze považovat např. tým RABIT, sledovací systém EUROSUR, azylový systém SEAS nebo dialogy GAMM aj. Mezi tyto nástroje lze také zahrnout jednu z nejvýznamnějších forem regularizace, čímž je Návratová směrnice. Vedle těchto regularizačních opatření jsou dále používána restriktivní opatření ve formě správního vyhoštění nebo formou trestu vyhoštění uděleného příslušným soudem.

Třetí kapitola se zabývá aktuální situací v oblasti nelegálního přistěhovalectví v Evropském měřítku a situací v České republice. Zmírnění dopadů nelegální migrace je vládou ČR považováno za jednu z priorit bezpečnostní politiky v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti. Se vstupem do schengenského prostoru jsou v ČR sledovány dvě kategorie nelegální migrace. První kategorií je nelegální překročení vnější schengenské hranice, která se v ČR nachází na mezinárodních letištích. Druhou kategorií nelegální migrace je nelegální pobyt cizinců na území ČR, který je zjišťován pomocí pobytových kontrol prováděných uvnitř státu.

Na základě předcházejících zjištěných skutečností je čtvrtá kapitola věnována stručnému zhodnocení celkové situace a následným návrhům a doporučením směřujících ke změně migrační politiky státu v oblasti nelegálního přistěhovalectví.

# 1 CHARAKTERISTIKA NELEGÁLNÍHO PŘÍSTĚHOVALECTVÍ V EU

## 1.1 Vymezení základních pojmů

K lepšímu pochopení problematiky nelegálního přistěhovalectví je nutné se nejprve seznámit s termíny, které se nejčastěji vyskytují v jednotlivých kapitolách. Tyto termíny se v rámci EU mohou poněkud lišit.

Stěžejním pojmem tohoto tématu je **cizinec**, kterým se dle *Zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů* (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) rozumí „*fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie*“<sup>1</sup>. Jedná se tedy o fyzickou osobu, která není státním příslušníkem České republiky. Zákon o pobytu cizinců dále rozlišuje cizince jako „občana Evropské unie“, „rodinného příslušníka občana Evropské unie“, „rodinného příslušníka občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie“ a cizince, který není občanem výše jmenovaných.

Dle zákona o pobytu cizinců má cizinec právo pobývat na našem území, pokud splňuje zákonem stanovené podmínky. Tento pobyt je chápán jako **legální**. Gerloch ve své knize *Teorie práva* uvádí: „*Contra legem (proti zákonu) je jednání přímo proti literě zákona, proti doslovnému znění právní normy, a je tedy nelegální.*“<sup>2</sup> Jestliže cizinec nesplňuje tyto zákonem stanovené podmínky, jedná se o **nelegální** (jinými slovy neoprávněný) pobyt. Dle autorů knihy *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců* je „*nelegalita (stejně jako občanství) právní stav, ze kterého vyplývá určitý společenský vztah ke státu.*“<sup>3</sup>

**Nelegální migrace** může vyvolat ohrožení vnitřní stability bezpečnostní situace ve státě. Souvisí s příhraniční trestnou činností, organizovanou kriminalitou aj. Nelegální migrace a s ní související nelegální zaměstnávání má rovněž vliv na ekonomickou stabilitu. Rozhodnutím rady Evropské unie 2007/801/ES ze dne 6. prosince 2007 byl završen proces přístupu ČR do schengenského bezpečnostního prostoru, který byl tímto dokumentem stanoven na den 21. prosince 2007. Od tohoto data došlo ke zrušení ochrany pozemních státních hranic ČR ve smyslu zákona č. 216/2002 Sb. o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů. Vstupem do schengenského prostoru vznikla v ČR vnější schengenská hranice na mezinárodních letištích. Ostatní hranice ČR jsou posuzována

---

<sup>1</sup> Ustanovení § 1 Zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

<sup>2</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, s. 157. ISBN 80-864-7385-6.

<sup>3</sup> HRADEČNÁ, Pavla. *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců: situace v ČR a ve vybraných evropských zemích*. Praha: Linde, s. 20. ISBN 978-80-7201-869-7.

jako vnitřní schengenská hranice. Z tohoto důvodu jsou sledovány dvě kategorie nelegální migrace a to **nelegální migrace přes státní hranice ČR** a nelegální migrace formou **porušování pobytového režimu (neboli nelegální pobyt)** na území ČR. Nelegálním překročením vnější schengenské hranice jsou sledovány osoby, které nedovoleně překročily nebo se pokusily o nedovolené překročení této hranice i skrytě. Nelegální pobyt je nelegální migrací ve vnitrozemí, která je zjišťována pomocí pobytových kontrol. Základním zdrojem informací o nelegálním přistěhovalectví je databáze cizinecké policie, která obsahuje statistické údaje o nelegálním překročení vnější schengenské hranice a údaje o nelegálním pobytu na území ČR. Je třeba však zdůraznit, že statistické hodnoty předkládané cizineckou policií nevypovídají přesné informace o počtu nelegálních přistěhovalců na našem území, jelikož uvedené hodnoty jsou vykazovány na základě zjištěné nedovolené migrace. Důsledkem zrušení hraničních kontrol na státních hranicích je výrazný nedostatek informací o pohybu osob dovnitř a vně republiky.

Evropská unie chce upustit od pojmů „nelegální“ či „neregulérní“ přistěhovalec a chce zavést pojmy např.: „*nehlášený pracovník/přistěhovalec*“ nebo „*osoba bez dokladů*“.<sup>4</sup> Dle mého názoru jsou tyto termíny nepřesné. Za cizince „bez dokladů“ si lze představit i cizince, který je oprávněný pobývat na našem území, avšak své doklady zanechal v místě svého přechodného bydliště. A tudíž se nejedná o cizince nelegálně pobývajícího. Termín „nehlášený pracovník“ je také zavádějící. Nehlášeným pracovníkem může být i občan ČR a „přistěhovalcem“ může být i osoba, která se přistěhovala z nedalekého města.

*„Nelegální migranti jsou nejrozmanitější kategorií lidí, kteří mají pouze jednu vlastnost společnou, a to, že úřady v místě, kde žijí, popírají nebo zpochybňují jejich právo zde žít.“*<sup>5</sup> Takto např. Kees Groenendijk definuje nelegální migranty.

Nelze opomíjet, že i legální migrace sebou přináší určitá bezpečnostní rizika. Zneužívání forem legálního vstupu na území ČR, po kterém následuje nelegální pobyt, je v současné době běžnou formou nelegální migrace. Jedná se např. o účelové manželství, společná domácnost či účelové souhlasné prohlášení rodičů, apod.

---

<sup>4</sup> HRADEČNÁ, Pavla. *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců: situace v ČR a ve vybraných evropských zemích*. Praha: Linde, s. 23. ISBN 978-80-7201-869-7.

<sup>5</sup> „*Illegal migrants are a most diverse category of different people who only have one characteristic in common, that the authorities of the place where they live deny or dispute they right to be there.*“ GROENENDIJK, K. *Irregular migration and human rights: theoretical, European, and international perspectives* [online]. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, s. xvii [cit. 2014-03-25]. ISBN 90-04-14011-5. Dostupné také z: <http://books.google.cz/books?id=DuF0dx1h8sC&printsec=frontcover&dq=Irregular+Migration+and+Human+rights&hl=cs&sa=X&ei=eyMxU6-IKKyp7AbniYEG#v=onepage&q&f=true>

V případě nelegálního pobytu se můžeme často shledat s pojmem **nelegální práce**, která je definována v ustanovení § 5 Zákona o zaměstnanosti<sup>6</sup>. Jedná se o osobu-cizince, která vykonává práci v rozporu s vydaným pobytovým povolením, anebo fyzickou osobu-cizince, která vykonává práci bez platného povolení k pobytu na území ČR. S pojmem nelegální práce lze spojit pojmy „švarcsystém“ (skrytá zaměstnanost), „klientský systém“ (cizinec pracuje pod klientem) nebo „agenturní zaměstnávání“ (cizinec pracuje pod určitou agenturou, které odvádí nezanedbatelnou částku svého příjmu). A právě z řad agenturních zaměstnanců nebo osob uvězněných v klientském systému se rekrutují nelegální cizinci.

Dalším významným termínem spojeným s nelegálním přistěhovalectvím je **regularizace**. Jedná se o proces, „kterým stát navrácí cizince bez oprávnění k pobytu zpět do legality pobytu a normalizuje jejich pobyt v intencích zákona.“<sup>7</sup> V současnosti existuje značná řada definic regularizací. Např. Hradečná regularizaci definuje jako „plánované udílení povolení k pobytu ze strany státu pro cizince, kteří spadají do vymezené množiny a kteří na území státu pobývají nelegálně, za účelem dosažení společensky prospěšných cílů, přičemž jsou cizincům prominuty stanovené právní delikty.“<sup>8</sup>

## 1.2 Migrační politika a její historický vývoj

O problematice nelegálního přistěhovalectví lze hovořit již v před-unijní době, kdy některé členské státy Evropského hospodářského společenství (EHS) mezi sebou uzavíraly mezinárodní smlouvy. Jednou z nejvýznamnějších smluv byla Schengenská a Dublinská úmluva, která byla následně po Maastrichtské smlouvě integrována do rámce EU. Tato problematika byla řešena i řadou úmluv v rámci Rady Evropy, na které EU dodnes navazuje.

### 1.2.1 Schengenská dohoda

Schengenský prostor vznikl na základě původních mezivládních spoluprací v oblasti odstraňování kontrol na společných hranicích států Evropských společenství, která se rozvinula mimo rámec Smlouvy o založení Evropských společenství (Smlouva o založení ES) a Smlouvy o Evropské unii (Smlouva o EU). Jejím základem byly dvě tzv. Schengenské dohody, jejichž hlavním cílem bylo nastolit volný pohyb osob přes státní hranice. Tento vývoj lze rozdělit do tří období charakterizovaných jako – období přípravné (do roku 1990), konkurenční (do roku 1999) a období sjednocování (po Amsterdamu).

<sup>6</sup> Ustanovení § 5 Zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

<sup>7</sup> HRADEČNÁ, Pavla. *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců: situace v ČR a ve vybraných evropských zemích*. Praha: Linde, s. 25. ISBN 978-80-7201-869-7.

<sup>8</sup> HRADEČNÁ, Pavla. *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců: situace v ČR a ve vybraných evropských zemích*. Praha: Linde, s. 26. ISBN 978-80-7201-869-7.

Schengenským dohodám předcházely tzv. Saarbrueckenské dohody sjednané mezi SRN a Francií v roce 1984. Tyto dohody vznikly jako reakce na protesty evropských řidičů vozidel pro dálkovou silniční přepravu proti velkým zdržením na společných hranicích obou států. Cílem této dohody bylo postupné rušení kontrol na francouzskou-německých hranicích a zavedení volného pohybu osob mezi oběma státy. Tato dohoda se poté rozšířila i mezi státy Beneluxu, která vyústila 14. června 1985 podpisem první Schengenské dohody o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích. Tato dohoda byla uzavřena mimo smluvní rámec Evropských společenství. O pět let později v roce 1990 podepsaly tyto státy tzv. Schengenskou prováděcí úmluvu, která vstoupila v platnost až v roce 1995. K této úmluvě přistupují i státy Itálie, Španělsko, Portugalsko, Řecko, Dánsko a Finsko. Norsko a Island, i když nejsou členy Evropské unie, podepsaly se schengenskými státy dohodu o přidružení, čímž získaly stejná práva jako členské státy EU, avšak s výjimkou práva hlasovat o přijímaných opatřeních.

Schengenská prováděcí úmluva podrobně upravuje podmínky a garance pro vytvoření tzv. schengenského prostoru a obsahuje 142 článků. Tato úmluva zejména stanoví pravidla pro překračování vnitřních a vnějších hranic a řeší vízovou a azylovou problematiku, dále zahrnuje policejní spolupráci, včetně příhraničního pronásledování a sledování pachatele, a právní pomoc ve věcech trestních. Součástí této dohody je také problematika fungování tzv. Schengenského informačního systému.

Nejdůležitější opatření v rámci schengenského prostoru zahrnují:

- Zrušení kontrol na společných (vnitřních) hranicích a jejich přesunutí na vnější hranice
- Společné stanovení podmínek pro překračování vnějších hranic
- Oddělené odbavování cestujících ze schengenského prostoru na letištích
- Harmonizace podmínek pro vstup a udělování krátkodobých víz
- Stanovení úlohy při potírání nedovoleného přistěhovalectví
- Povinné ohlašování státních příslušníků třetích zemí, kteří cestují z jednoho členského státu do druhého
- Stanovení pravidel týkajících se příslušnosti pro žádosti o azyl (tzv. Dublinská úmluva)
- Zřízení Schengenského informačního systému (SIS).

## 1.2.2 Schengenská dohoda po Amsterodamské smlouvě

Amsterodamská smlouva začlenila stávající schengenský systém do rámce Evropské unie. Přijetím této smlouvy nastala nová etapa rozvoje schengenského systému. Základním právním dokumentem je Protokol o začlenění schengenského systému do rámce Evropské unie (tzv. Schengenský protokol). V tomto protokolu je stanoveno, že *„úmluva podepsaná některými členskými státy Evropské unie 14. června 1985 a 19. června 1990 v Schengenu o postupném odstranění kontrol na společných hranicích a na ni navazující úmluvy a na jejich základě přijatá pravidla mají za cíl prohloubit evropskou integraci a zejména umožnit Evropské unii rychleji se přeměnit v prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, přejíce si začlenit shora uvedené úmluvy a pravidla do rámce Evropské unie, potvrzující, že ustanovení Schengenského systému jsou použitelná jen v té míře, v jaké jsou slučitelná s právem Evropské unie a Společenství,“*<sup>9</sup>. Protokol mimo jiné obsahuje i postup při přijímání nových členských států EU, kdy *„při jednání o přijímání nových členských států do Evropské unie platí Schengenský systém a další opatření, která v jeho rámci učinily orgány, za acquis, které musí všichni kandidáti na přijetí převzít v plném rozsahu.“*<sup>10</sup>

Členské země EU, které jsou součástí Schengenu v roce 2014, zahrnuje území států Belgie, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Island, Itálie, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemí, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko. Členské země EU, které jsou součástí Schengenu částečně, jelikož si ponechaly hraniční a celní kontroly, jsou Irsko a Velká Británie. Mezi země, které jsou součástí Schengenu a nejsou členy EU, patří Island, Norsko a Švýcarsko. Státy, jako je Kypr, Rumunsko, Bulharsko a Chorvatsko, jsou členskými zeměmi EU, které dosud nesplňují kritéria pro přijetí do Schengenu.

## 1.2.3 Dublinská dohoda

Dublinská dohoda neboli „Dublinská konvence“ byla podepsána v červnu 1990, avšak v platnost vstoupila v září 1997 a týká se určení státu, který je odpovědný za posouzení žádosti o azyl podané v jednom z členských států Evropských společenství. Odpovědnost přísluší tomu státu, který je zodpovědný za kontrolu při vstupu cizince na území členských států. Dále stanovuje, že je možné podat pouze jednu žádost o azyl, a o této žádosti může rozhodnout pouze stát, v němž byla žádost podána. Později byla tato úmluva nahrazena

<sup>9</sup> Amsterodamská smlouva. Praha, 1999?, s. 214. ISBN 80-858-6473-8.

<sup>10</sup> Amsterodamská smlouva. Praha, 1999?, s. 216. ISBN 80-858-6473-8.



Nařízením č. 343/2003<sup>11</sup>, tzv. Dublin II, pomocí něhož byl zaveden informační systém EURODAC<sup>12</sup>.

### 1.2.4 Program z Tampere

Od roku 1999 se představitelé členských zemí Evropské unie zavázali k tomu, že budou rozvíjet společnou imigrační politiku EU. Jedním z těchto kroků jsou přijímány dlouhodobé programy, které stanovují priority unie na následující období. Jedním z těchto programů je tzv. Program z Tampere, který byl přijat v říjnu 1999 na zasedání Evropské rady ve finském Tampere. Zde se diskutovaly otázky zaměřené na vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii.

Čižinský ve svém článku Úvod do „prostoru svobody, bezpečnosti a práva“ Evropské unie zahrnuje pod pojem „svoboda“ migrační téma, které se zabývá společnou přistěhovaleckou politikou, vízovou politikou a integrací cizinců, bojem proti nelegálnímu přistěhovalectví, volným pohybem euroobčanů aj. „Bezpečnost“ zahrnuje spolupráci policie, výměna informací mezi státy v oblasti boje proti kriminalitě, boj proti organizovanému zločinu a korupci, boj proti terorismu aj. Posledním pojmem je „právo“, které dle Čižinského zahrnuje spolupráci mezi justičními orgány, vzájemné uznávání občanskoprávních a trestních rozhodnutí aj.<sup>13</sup>

Jedním z mnoha cílů Programu z Tampere je, aby unie „*rozvíjela společnou azylovou a imigrační politiku a zároveň přitom přihlížela k potřebě soustavné kontroly vnějších hranic, aby se zastavilo ilegální přistěhovalectví a bojovalo proti těm, kdo je organizují a dopouštějí se mezinárodních zločinů s tím spojených.*“<sup>14</sup> Evropská unie chce tímto programem zdůraznit, že je potřeba účinnějšího řízení migračních toků ve všech jejich fázích, ilegální migraci chce řešit přímo u zdroje zejména bojem proti těm, kdo se podílí na obchodování s lidmi a ekonomickém vykořisťování migrantů.

### 1.2.5 Haagský program

Na summitu Evropské rady v Bruselu v listopadu 2004 byl přijat nový pětiletý plán tzv. Haagský program, který koncepčně navazuje na Program z Tampere. Z hlediska nelegální

---

<sup>11</sup> Nařízení ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států

<sup>12</sup> EURODAC – evropská elektronická databáze otisků prstů žadatelů o azyl a cizinců, kteří nelegálně překročili vnější hranici EU

<sup>13</sup> ČIŽINSKÝ, P. Úvod do „prostoru svobody, bezpečnosti a práva“ Evropské unie. In: Migraceonline.cz [online]. 18.01.2005 [cit. 2014-02-19]. Dostupné z WWW: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/evropska-unie/uvod-do-prostoru-svobody-bezpecnosti-a-prava>

<sup>14</sup> ZASEDÁNÍ EVROPSKÉ RADY KONANÉ VE DNECH 15. A 16. ŘÍJNA 1999 V TAMPERE, ZÁVĚRY PŘEDSEDNICTVA. In: Policejní akademie České republiky [online]. © 2005 [cit. 2014-02-08]. Dostupné z: [http://www.polac.cz/eu/zased\\_er.html](http://www.polac.cz/eu/zased_er.html)

migrace se tento program zabývá vypracováním akčního plánu v souvislosti s nelegálním přistěhovalectvím a vyhodnocením evropských informačních systémů, kterými jsou Schengenský informační systém (SIS), který bude podrobněji popsán v jiné kapitole, Vízový informační systém (VIS), do kterého se ukládají informace o vydaných schengenských vízech, a EURODAC jako databázi otisků prstů žadatelů o azyl.

### **1.2.6 Stockholmský program**

Stockholmský program, který navazuje na Haagský program z listopadu 2004 a všeobecný program z Tampere z října 1999, stanovuje priority a politické cíle na období 2010 - 2014. Tento program hovoří o tom, že Evropská unie musí usnadňovat zákonný přístup na území svých členských států. Na druhé straně musí zároveň přijímat opatření v boji proti nedovolenému přistěhovalectví a příhraniční trestné činnosti. Rada Evropské unie dále vyžaduje posílení úlohy agentury Frontex<sup>15</sup> s cílem zvýšit její kapacitu pro účinnější reakce na měnící se migrační toky. Dále je na základě Stockholmského programu očekáván další rozvoj Evropského systému ostrahy hranic na jižních a východních hranicích schengenského prostoru s cílem uvést do provozu systém využívající moderní technologie. Na tomto základě byl v roce 2013 uveden do provozu Schengenský informační systém druhé generace (SIS II), který nahradil stávající Schengenský informační systém SIS I.

Dle Stockholmského programu je Evropská rada přesvědčena, že účinná opatření proti nedovolenému přistěhovalectví jsou při rozvíjení společné přistěhovačské politiky zásadní. Jedná se především o převaděčství, boj proti obchodování s lidmi a nedovolené přistěhovalectví. Z tohoto důvodu se Evropská rada domnívá, že by měla být pozornost zaměřena především na podporu dobrovolných návratů neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí do země původu. Efektivnější opatření proti nedovolenému přistěhovalectví by mělo být prostřednictvím získávání informací o migračních trasách, prosazování spolupráce při ochraně hranic, usnadnění zpětného přebírání osob na základě readmisních dohod tím, že budou prosazována opatření na podporu návratu a zpětného začlenění ve třetích zemích.

Evropská rada je toho názoru, že náležitě řízená migrace může být přínosem pro všechny zúčastněné strany. Je nutné vytvořit společnou politiku v oblasti migrace a azylu, která by řídila výkyvy migračních toků, jakými je nynější situace na jižních vnějších hranicích. Dále je

---

<sup>15</sup> Agentura Frontex pomáhá národním orgánům odpovědným za ochranu vnějších hranic EU spolupracovat na evropské úrovni a poskytuje jim v této oblasti konkrétní operativní podporu (sídlo – Varšava).

důležité zamezit dalším tragickým událostem na moři z důvodu velkého počtu migrantů mířících na území Unie.

Ve Stockholmském programu chce Evropská rada nadále vytvářet společný prostor ochrany a solidarity na základě společného azylového postupu a jednotného statusu osob, kterým byla přiznána mezinárodní ochrana. Chce docílit spravedlivých a účinných postupů schopných zabránit zneužití tohoto institutu. Evropská rada chce dále dosáhnout rozvoje společné azylové politiky, která by měla být založena na úplném uplatňování Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a jiných příslušných mezinárodních smluv. Základem pro vytvoření tohoto systému zůstává Dublinská konvence<sup>16</sup>, která určuje odpovědnost za posuzování žádosti o azyl a Nařízení komise (ES) č. 1560/2003 z 2. září 2003<sup>17</sup>. Důležitým nástrojem při rozvoji společného azylového systému bude Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO).

### **1.2.7 Průmská smlouva**

Vedle těchto programů zabývajících se nelegálním přistěhovalectvím existují i další právní nástroje, které jsou zařazeny do *acquis communautaire*<sup>18</sup>. Jedná se např. o Průmskou smlouvu o posílení přeshraniční spolupráce, která byla začleněna částečně po zasedání Evropské rady v únoru 2007.

### **1.2.8 Koncepce Globálního přístupu k migraci**

Z důvodu omezení nedovolené migrace a zajištění návratu těchto nelegálních migrantů Evropská rada přijala v prosinci 2005 koncepci pod názvem Globální přístup k migraci. Tato koncepce byla zaměřena na Maroko, Alžírsko a Libyi. Tento přístup následně v roce 2007 rozšířila o regiony sousedící s EU na východě a jihovýchodě, odkud přichází velký počet migrantů.

### **1.2.9 Evropský pakt o migraci a azylu**

Jedním z obecných plánů na sjednocení pravidel v migrační a azylové politice všech členských zemí EU je Evropský pakt o migraci a azylu, který byl schválen v roce 2008 v Bruselu za předsednictví Francie. Kromě posílení migračních politik je tento dokument

---

<sup>16</sup> Dublinská konvence se týká určení státu odpovědného za posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané v jednom z členských států Evropských společenství.

<sup>17</sup> Nařízení komise (ES) č. 1560/2003 z 2. září 2003 stanovuje podrobná pravidla pro provádění Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 stanovující kritéria a mechanismy pro určování členského státu odpovídajícího za přezkoumání žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané v jednom z členských států státním příslušníkem třetí země.

<sup>18</sup> *Acquis communautaire* – souhrn veškerého platného práva Evropských společenství

rovněž zaměřen na posílení boje proti nelegální migraci a následného návratu těchto nelegálních migrantů. Tento pakt vycházel ze schválené směrnice o navracení neregulérních migrantů do země původu.<sup>19</sup> Kavanová ve svém článku „Evropský pakt o migraci a azylu – společná imigrační pravidla pro členské země EU“ poukazuje na kritiku tohoto dokumentu. Jednou z těchto kritik bylo použití termínu „nelegální migrace“, přičemž v mezinárodních migračních kruzích se doporučuje používat termíny „neregulérní“ či „nedokumentovaná migrace“. Kavanová dále uvádí důležitý bod Paktu zaměřený na předcházení neregulérní migrace z nejchudších zemí Afriky do států jako je Španělsko, Malta a Itálie. V závěru uvedeného článku si Kavanová pokládá otázku, „zda závazky a ustanovení v Paktu pomohou snížit počet neregulérních migrantů, jejichž počet se už dnes v zemích EU odhaduje až na 8 milionů a kteří jsou často nuceni žít v ponižujících podmínkách, nebo zda tyto návrhy a opatření jen vyztuží pevnost Evropy, kam smějí přijít jen vyvolení a předem schválení cizinci.“<sup>20</sup> Jsem toho názoru, že jestliže bude docházet k takovým politickým situacím jako je nyní v Sýrii, žádný „Pakt“ nedokáže regulovat příliv těchto neregulérních migrantů. Evropská unie by se měla zabývat otázkou, proč k neregulérní migraci dochází, a poté tyto příčiny odstranit.

### 1.2.10 Lisabonská smlouva

Z důvodu aktualizace některých základních pravidel spolupráce v rámci Unie byla v prosinci 2007 v Lisabonu podepsána smlouva tzv. „Lisabonská smlouva“, avšak v platnost vstoupila v prosinci 2009. Tato smlouva mění stávající smlouvy EU (tj. Smlouvu o EU a Smlouvu o založení ES) ale zároveň je neruší. Evropské unii poskytuje právní rámec a nástroje, kterými je možné řešit budoucí vzniklé situace. Tak jako již zmiňovaný Program z Tampere, tak i Lisabonská smlouva zajišťuje více svobody, bezpečnosti a práva, kam lze zahrnout i problematiku nelegální migrace.

## 1.3 Česká migrační politika ve vztahu k neregulérní migraci

Drbohlav ve své knize „Migrace a (i)migranti v Česku. Kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme?“ na **migrační politiku** nahlíží jako na „*soubor zákonů, nařízení a praktik týkající se*

---

<sup>19</sup> O návratové směrnici bude podrobněji hovořeno jako jedna z forem nástrojů proti nelegální migraci

<sup>20</sup> KAVANOVÁ, K. Evropský pakt o migraci a azylu – společná imigrační pravidla pro členské země EU. In: *Migraceonline.cz* [online]. 2008 [cit. 2014-02-10]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/evropsky-pakt-o-migraci-a-azylu-spolecna-imigracni-pravidla-pro-clenske-zeme-eu>

*pohybu mezinárodních migrantů přes stání hranice a jejich pobytu na území cílové země*<sup>21</sup>. Dle autorů knihy „Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku“ jsou termínem migrační politiky označeny „*politiky směřující k přímé či nepřímé regulaci a řízení pobytu lidí přes mezinárodní hranice – v případě Evropské unie přes její vnější hranice – a jejich pobytu na území států, jejichž nejsou občany.*“<sup>22</sup> Lze říci, že migrační politika se zabývá regulací a usměrňováním legální migrace a v případě nelegální migrace jejího postihu a prevence. Mezi tyto kroky lze zahrnout např. vydávání víz, ostraha a regulace překračování vnější hranice, podmínky udělování mezinárodní ochrany, postih nelegálního pobytu či nelegálního překročení státní hranice aj. Součástí migračních politik jsou **politiky imigrační**, které se zabývají regulací vstupu cizinců na území, a **politiky integrační**, které regulují začleňování cizinců do společnosti.

V tvorbě české migrační politiky hraje zásadní roli Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR (OAMP MV ČR). Tento odbor v rámci své působnosti ve věcech vstupu a pobytu cizinců a jejich vycestování z území rozhoduje o vydávání povolení k přechodnému, dlouhodobému nebo k trvalému pobytu cizinců na území ČR dle zákona o pobytu cizinců. Do této oblasti však okrajově zasahují i jiná ministerstva, např. Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo zdravotnictví aj. Dále dle Zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), se OAMP zabývá řízením žádostí o mezinárodní ochranu formou azylu nebo doplňkové ochrany. Doplňkovou ochranu lze udělit cizinci, který nesplňuje podmínky pro udělení azylu, avšak v případě jeho navrácení do země původu by mu dočasně hrozilo nebezpečí vážné újmy.

Ředitelství služby cizinecké policie (ŘSCP) je specializovaným útvarům Policie ČR, který plní úkoly na úseku povolování vstupu a pobytu cizinců, pobytové kontroly, ochrany státních hranic a boje s nelegální migrací. ŘSCP metodicky řídí a kontroluje činnost odborů cizinecké policie (OCP)<sup>23</sup> a inspektorátů cizinecké policie (ICP)<sup>24</sup>. Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (OAMP) plní úkoly dle zákona o pobytu cizinců vůči ŘSCP.

---

<sup>21</sup> DRBOHLAV, D. *Migrace a (i)migranti v Česku: Kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme?*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2010, s. 69. Studie (Sociologické nakladatelství), sv. 66. ISBN 978-80-7419-039-1.

<sup>22</sup> BARŠOVÁ, A. a P. BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2010, s. 9. Studie (Sociologické nakladatelství), sv. 66. ISBN 80-210-3875-6.

<sup>23</sup> Odbor cizinecké policie (OCP) zabezpečuje plnění úkolů vyplývajících ze zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů uvnitř státu.

<sup>24</sup> Inspektorát cizinecké policie (ICP) zabezpečuje plnění úkolů vyplývajících ze zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů na vnější schengenské hranici.

### 1.3.1 Zákon č. 326/1999 Sb.

Základním právním předpisem upravující režim vstupu a pobytu cizinců v České republice je Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Tento zákon je neustále novelizován nejen z důvodu politických změn ale i z důvodu zapracování nových právních předpisů vydaných v rámci EU do národní legislativy. Je to jeden ze zákonů, kdy dochází k novelizaci i několikrát během jednoho roku.

Zákon o pobytu cizinců řeší nelegální migraci několika možnými způsoby. Např.:

- Rozhodnutí o povinnosti opustit území
- Rozhodnutí o správním vyhoštění
- Dobrovolný návrat
- Zvláštní opatření za účelem vycestování z území
- Zajištění za účelem správního vyhoštění
- Nežádoucí osoba
- Přestupek
- Odepření vstupu

Cizinecká policie vydá **rozhodnutí o povinnosti opustit území** a to z důvodu nevycestování cizince ve lhůtě stanovené výjezdním příkazem<sup>25</sup>, dále jestliže cizinec nepodal žádost o udělení mezinárodní ochrany, ačkoliv k tomu byl vyzván, anebo jestliže mu uplynula doba oprávnění k pobytu na základě doplňkové ochrany. Doby k opuštění území policie stanovuje v rozmezí od 7 do 60 dní. Jednou z dalších forem ukončení nelegálního pobytu na území dle cizineckého zákona je udělení **správního vyhoštění**. Jde o ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a stanovením doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států EU. V případě vydání správního vyhoštění je cizinec oprávněn podat žádost o **dobrovolný návrat**, kdy tyto asistované dobrovolné návraty zajišťuje OAMP. Veškeré náklady spojené s dobrovolným návratem cizince hradí z větší části speciální fond EU k tomu vytvořený a zbývající část nese stát. Zákon o pobytu cizinců však stanovuje, za kterých podmínek je možné požádat o tento dobrovolný návrat. Jestliže bylo cizinci vydáno správní vyhoštění z důvodu neoprávněného pobytu a je důvodné nebezpečí, že cizinec z území nevycestuje, lze cizinci uložit tzv. **zvláštní**

---

<sup>25</sup> Výjezdní příkaz je doklad z moci úřední, který uděluje policie po zrušení nebo uplynutí platnosti víza nebo při správním vyhoštění. Dále tento doklad vydává i OAMP po zrušení nebo uplynutí platnosti dlouhodobého pobytu, zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu anebo po ukončení poskytování mezinárodní ochrany. Tento doklad opravňuje cizince max. na dobu 60 dnů k provedení nezbytných neodkladných úkonů a k vycestování z území.

**opatření za účelem vycestování z území.** Na základě tohoto opatření má cizinec povinnost oznámit policii adresu místa pobytu a pravidelně se osobně hlásit na policii ve stanovené lhůtě. Dále má povinnost složit tzv. finanční záruku, která je ve výši nákladů spojených se správním vyhoštěním. Jestliže však nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování z území, je policie oprávněna tohoto cizince **zajistit za účelem správního vyhoštění do zařízení pro zajištění cizinců (ZZC)**. Doba zajištění nesmí překročit 180 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Tuto lhůtu lze prodloužit, avšak v souhrnu nesmí překročit 545 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.

Cizinecká policie označí cizince za **nežádoucí osobu** na základě vlastních poznatků, na základě pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění a rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění. Dále cizinecká policie označí za nežádoucí osobu cizince, v jehož případě náklady spojené se správním vyhoštěním, náklady s dobrovolným návratem v poloviční výši a náklady s vycestováním do zahraničí nese stát. Za nežádoucí osobu se rozumí cizinec, kterému nelze umožnit vstup na území ČR a je zaveden v evidenci nežádoucích osob<sup>26</sup>. Jestliže je u cizince, označeného za nežádoucího, důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit bezpečnost smluvních států<sup>27</sup>, policie zařadí tuto osobu do Schengenského informačního systému (SIS)<sup>28</sup>. Dle zákona o pobytu cizinců je nelegální pobyt řešen formou **přestupku**, kde lze uložit pokutu až do výše 10 000,- Kč. Ve většině případů je tento přestupek řešen společně s vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění cizince z území.

V předchozím odstavci je uvedeno, jakými způsoby je možné řešit nelegální pobyt cizince na území ČR. Zákon o pobytu cizinců také definuje opatření v případech nelegálního přistěhovalectví, tj. **odepření vstupu** cizince na území. Cizinecká policie odepře cizinci vstup na území, jestliže nemá platný cestovní doklad, nepředloží vízum, ačkoliv je toto vízum povinen předložit, nemá dostatečné prostředky k pobytu a k vycestování z území, je nežádoucí osobou nebo je zařazen do informačního systému SIS jako nežádoucí osoba, aj.

### 1.3.2 Zákon č. 325/1999 Sb.

Jedním z dalších právních předpisů zabývajících se migrační politikou je Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění (dále jen „zákon o azylu“). Tento zákon se však především zabývá udělováním mezinárodní ochrany. Hlavním cílem mezinárodní ochrany je ochránit

---

<sup>26</sup> Evidence nežádoucích osob je součástí Cizineckého informačního systému (CIS), který zpracovává Ředitelství služby cizinecké policie. Tento informační systém poskytuje informace o cizincích pobývajících na našem území.

<sup>27</sup> Smluvní stát – stát, který je součástí Schengenského prostoru.

<sup>28</sup> Schengenský informační systém (SIS) je podrobně rozebrán v kapitole 3.

cizince před pronásledováním státními orgány založeném na nejrůznějších důvodech, ať už z hlediska politického či z hlediska náboženské víry. Jednotlivé členské státy EU si vedou svou vlastní azylovou politiku. Evropská unie se proto snaží o harmonizaci azylové problematiky a vytvoření tak společného evropského azylového systému (SEAS). Zákon o azylu plně respektuje mezinárodní závazky, zejména Ženevskou úmluvu a evropské azylové *acquis*. Mezinárodní ochrana může být udělena formou azylu anebo formou doplňkové ochrany. Zákon přesně stanovuje podmínky pro získání jednotlivých institucí. Správní řízení ve věci udělení mezinárodní ochrany provádí OAMP MV ČR. Aby bylo řízení zahájeno, je nutné prohlášení cizince o úmyslu požádat o udělení mezinárodní ochrany. Cizinec – žadatel je nejprve umístěn do přijímacího střediska<sup>29</sup>, po provedení úkonů dle zákona o azylu je poté přemístěn do pobytového střediska<sup>30</sup>. V průběhu řízení jsou zjišťovány důvody, které cizince vedly k odchodu ze země. Jestliže je žádost o udělení mezinárodní ochrany v 1. stupni zamítnuta, může se cizinec – žadatel o mezinárodní ochranu odvolat a to podáním žaloby k příslušnému krajskému soudu a po zamítnutí i této žaloby může následně podat kasační stížnost. Řízení ve věci mezinárodní ochrany může tak trvat i několik let.

Žádost o mezinárodní ochranu může podat kterýkoliv cizinec, tedy i cizinec, který již pobývá na našem území nelegálně. Cizinci, kteří jsou z důvodu nelegálního pobytu zajištěni v zařízení pro zajištění cizinců, velmi často využívají možnosti požádat o mezinárodní ochranu, jelikož jim to zákon o azylu umožňuje. Nelegální pobyt si tímto způsobem zlegalizují. Jako žadatelé o mezinárodní ochranu poté často vycestují do jiného státu EU, i když jim to zákon výslovně zakazuje. Lze říci, že cizinci, kteří na území pobývají nelegálně, institutu žadatele o mezinárodní ochranu velmi často zneužívají. Bude k problematice azylu uvádí: „*Tam, kde nejsou prakticky žádné možnosti regulérního přistěhovalectví, musí se jako náhrada využít cesta, která k tomuto účelu původně určena nebyla, například žádost o azyl. Nebereme-li v úvahu skupinové uprchlíky, potom takto dané restrikce nutí v zásadě všechny zúčastněné ke hře s falešnými kartami, neboť při vymezení azylového práva nešlo ani tak o to, jak ponechat průchod humanitě jako spíše o zajištění hranic proti nežádoucím imigrantům.*“<sup>31</sup>

### 1.3.3 Ostatní právní předpisy

Ostatními právními předpisy zabývající se problematikou nelegální migrace je např. Usnesení vlády ČR č. 108 ze dne 4. 2. 2004 o schválení Akčního plánu boje s nelegální

<sup>29</sup> Azylové přijímací středisko se nachází v Zastávce u Brna

<sup>30</sup> Pobytové středisko se nachází v Havířově a v Kostelci nad Orlicí

<sup>31</sup> BADE, Klaus J. *Evropa v pohybu: evropské migrace dvou staletí*. Vyd. 1. Překlad Alexej Kusák. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, s. 428. Utváření Evropy, sv. 9. ISBN 80-710-6559-5.



migrací (dále jen „Akční plán“). Akční plán je základním dokumentem v oblasti potírání nelegální migrace. Hlavním cílem Akčního plánu je „nalézat a realizovat taková řešení a opatření, která mohou minimalizovat nelegální migraci a motivovat cizince k legálnímu vstupu a pobytu na území České republiky.“<sup>32</sup> Akční plán obsahuje harmonogram opatření, který je každoročně aktualizován v oblasti prevence, kontroly a sankcí, legislativy, meziresortní spolupráce a mezinárodní spolupráce. V oblasti migrace cizinců byl vytvořen Program podpory při potírání nelegální migrace, který je součástí Akčního plánu. Jedná se o systém součinnosti jednotlivých subjektů při odhalování a objasňování a zároveň předcházení nelegální migrace. Těmito subjekty jsou:

- Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)<sup>33</sup>
- Služba cizinecké policie PČR (SCP)
- Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra ČR (SUZ)
- Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR (OAMP MV ČR), který je hlavním koordinátorem činnosti v rámci Programu

Tento mechanismus Akčního plánu byl později nahrazen Usnesením vlády ČR č. 344 spolu s tzv. Národním schengenským plánem. V květnu v roce 2010 byla Usnesením vlády ČR č. 344 schválena *Analýza aktuálního vývoje a problémů v oblasti migrace a Postup ČR v oblasti prevence a potírání nelegální migrace a negativních jevů spojených s migrací*.<sup>34</sup> V roce 2011 byl usnesením vlády ČR č. 4 ze dne 5. ledna 2011 schválen *Národní schengenský plán 2011*<sup>35</sup>. Cílem tohoto plánu je dostatečná kvalita ochrany státních hranic ČR a správné provádění schengenských standardů. S nelegální migrací také souvisí *Nový systém ekonomické migrace do ČR*. Tento dokument obsahuje přehled podmínek ekonomické migrace pro občany třetích zemí. Nelze také opomenout readmisní smlouvy<sup>36</sup>, které jsou jedním z účinných nástrojů v boji proti neregulérní migraci. Jedná se o oboustranné dohody mezi vládami jednotlivých států Evropské unie o zpětném přebírání osob na společných státních hranicích.

---

<sup>32</sup> Azyl, migrace a integrace: Přístup k nelegální migraci v České republice a Evropské unii. In: *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. 2010 [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/mvcren/docDetail.aspx?docid=46522&docType=ART&chnum=5>

<sup>33</sup> IOM. O nás. In: *International Organization for Migration* [online]. 2014 [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <http://www.iom.cz/o-nas>

<sup>34</sup> Studie EMN: Opatření směřující k omezení neregulérní migrace v České republice. In: *emncz.eu* [online]. Praha, 27.03.2012 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: [http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ\\_NCP\\_Irregular\\_Migration\\_Study\\_CZE\\_final.pdf](http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ_NCP_Irregular_Migration_Study_CZE_final.pdf)

<sup>35</sup> Studie EMN: Opatření směřující k omezení neregulérní migrace v České republice. In: *emncz.eu* [online]. Praha, 27.03.2012 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: [http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ\\_NCP\\_Irregular\\_Migration\\_Study\\_CZE\\_final.pdf](http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ_NCP_Irregular_Migration_Study_CZE_final.pdf)

<sup>36</sup> Readmisní smlouvy – podrobněji viz kapitola 2

## 2 APLIKOVANÁ OPATŘENÍ V BOJI PROTI NELEGÁLNÍMU PŘISTĚHOVALECTVÍ

### 2.1 Aplikovaná opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví v EU

Abychom mohly vytvořit účinná opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví, musíme především znát jejich počty. Podle OECD<sup>37</sup> se do Evropské unie každý rok dostává zhruba 500 tisíc migrantů nelegálně. Studie z roku 2005 *Regularizace nelegální migrace v České republice* odhaduje celkový počet nelegálních migrantů na území EU na 3 až 6 milionů. Podle odhadů Parlamentního shromáždění Rady Evropy žilo v roce 2007 v EU více než 5,5 milionů neregulérních migrantů. Statistické údaje o počtu nelegálních přistěhovalců na území jednotlivých států EU však nejsou známy.

I přesto je nutné z důvodu zachování stability a bezpečnosti Evropských zemí nalézt účinný způsob, jak se vypořádat s tímto přílivem nelegálních přistěhovalců.

Např. ve Francii byl v roce 2003 přijat velmi přísný zákon o kontrole imigrace, pobytu cizinců ve Francii a národnosti. Tento zákon zahrnuje přísnější opatření vůči nelegálním imigrantům a nežádoucím osobám. Také značně ztěžuje možnost legalizace pobytu. V Německu v roce 2005 vstoupil v platnost nový přistěhovalecký zákon, který je označován za radikální obrat v německé imigrační politice, jelikož do této doby bylo Německo považováno za zemi tzv. „ne-imigrační“. Hlavní myšlenkou nového zákona bylo regulovat imigraci tak, aby odpovídala potřebám německé společnosti. Dodnes se však tato země potýká s vysokým procentem žadatelů o mezinárodní ochranu.<sup>38</sup>

Evropská komise ve snaze řešit problematiku ilegální migrace ve Středozezemním moři od Kypru po Španělsko představila plán na posílení hlídek. Otevřeny by měly být také nové legální cesty ke vstupu do EU, např. pomocí směrnice o sezónních pracovnících. Agentura Frontex neustále sleduje a hodnotí pohyb na hlavních migračních trasách ve Středomoří. Jen v roce 2013 koordinovala operace, jako např. operaci AENEAS (zachycuje migraci pocházející z Turecka a Egypta), operaci HERMES (mezi Itálií, Maltou, Tuniskem a Libyí),

---

<sup>37</sup> OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Co-Operation and Development*) je mezinárodní vládní organizací se sídlem v Paříži, která vznikla v roce 1961; jde o „permanentní mezivládní konferenci“, kde nejvyspělejší země světa sladují své postupy v celé řadě oblastí; ČR přistoupila do OECD v roce 1995 na základě výběrového řízení.

<sup>38</sup> ŠTICA, Petr. *Migrace a státní suverenita: oprávnění a hranice přistěhovalecké politiky z pohledu křesťanské sociální etiky*. Červený Kostelec: Pavel Mervart, 2010, s. 77-90. ISBN 978-808-7378-755.

operace INDALO (mezi Španělskem, Marokem a Alžírskem) nebo operaci POSEIDON SEA (v Egejském moři).

### **2.1.1 Tým RABIT**

V říjnu 2010 požádalo Řecko Evropskou unii o pomoc v souvislosti s vysokým tlakem nelegální migrace z Turecka. Z tohoto důvodu agentura Frontex rozhodla o vyslání pohraničních jednotek rychlé akce – RABIT<sup>39</sup>. Jedná se o tým pohraničních jednotek rychlé reakce, jehož účelem je poskytnutí rychlé operativní pomoci na omezenou dobu žádajícímu státu, který je ohrožen přílivem velkého počtu státních příslušníků třetích zemí usilující o nedovolený vstup na území dotčeného členského státu. V Řecku došlo vůbec k prvnímu nasazení týmů RABIT od doby jejího vzniku v roce 2007.

Jedním z mnoha dalších opatření, která jsou v Řecku realizována, je např. postavení plotu z ostnatého drátu na 10,5 kilometrovém úseku na řecko-turecké hranici v prosinci 2012. Evropská unie je však toho názoru, že tento krok nebude mít výrazný vliv na snížení počtu nelegálních přistěhovalců.

### **2.1.2 Sledovací systém EUROSUR**

Od prosince 2013 je spuštěn evropský sledovací systém EUROSUR – Evropský systém ostrahy hranic, který pomáhá členským zemím EU s ostrahou vnějších hranic schengenského prostoru bez hraničních kontrol. Ostatní země, které nemají vnější hranice (včetně ČR), by se měly do tohoto systému zapojit již v roce 2014. EUROSUR si klade za cíl nejen přispět k ochraně a záchraně životů migrantů, kteří se snaží dosáhnout evropských břehů po moři, ale i poskytovat členským státům lepší obraz o tom, co se děje na moři. V zajištění lepší koordinace mezi členskými státy a agenturou Frontex stanoví EUROSUR společný rámec pro výměnu informací a meziresortní spolupráci mezi pohraniční stráží, policií, celní správou, pobřežní hlídkou a námořnictvem.

Jedním z dalších možných opatření k odhalení neregulérních migrantů na schengenské hranici na letištích je využití tzv. API data (Advance Passenger Information). Jedná se o seznamy cestujících na vytipovaných leteckých spojích.

---

<sup>39</sup> RABIT – Tým pohraničních jednotek rychlé reakce (*Rapid Border Intervention Team*). V roce 2010 bylo agenturou Frontex vysláno přibližně 200 důstojníků a tlumočnicků z EU do Řecka z důvodu hlídkování a shromažďování informací o nelegální migraci na řecko-turecké hranici, kde je situace nejkritičtější.

### 2.1.3 Dialogy GAMM

Evropská komise vyzvala EU, aby posílila svou vnější migrační politiku zřizováním partnerství s nečlenskými státy EU, tzv. „dialogy o migraci, mobilitě a bezpečnosti“. Tento přístup byl posílen přijetím globálního přístupu EU k migraci a mobilitě (GAMM<sup>40</sup>) v listopadu 2011. GAMM je realizována prostřednictvím regionálních a bilaterálních dialogů. V důsledku toho byl na podzim v roce 2011 zahájen dialog o migraci, mobilitě a bezpečnosti s Tuniskem a Marokem a v roce 2013 s Jordánskem. Tyto dialogy pokrývají celé spektrum možné spolupráce, včetně toho, jak řešit nelegální migraci. Česká republika se nejaktivněji angažuje v hlavním dialogu EU s východem.

### 2.1.4 Projekt EUROMED Migration III

EU dále zahájila projekt *EUROMED Migration III*<sup>41</sup>, jehož cílem je podporovat spolupráci v otázkách migrace mezi partnerskými zeměmi *ENPI South*<sup>42</sup> a zemí EU i mezi partnerskými zeměmi *ENPI South* samotných. Tento projekt rovněž podporuje výměnu zkušeností a osvědčených postupů pro volbu efektivních způsobů boje proti nelegální migraci s ohledem na stávající mezinárodní závazky.

### 2.1.5 Azylový systém SEAS

Nelze také opomenout problematiku mezinárodní ochrany, která velmi úzce souvisí s nelegálním přistěhovalectvím. Mezinárodní ochrana je udělována formou azylu nebo formou doplňkové ochrany. Uděluje se lidem, kteří prchají před pronásledováním nebo vážnou újmou ve své vlastní zemi, a lze říci, že se skoro ve všech případech jedná převážně o nelegální přistěhovalce. Evropská unie vytvořila společný evropský azylový systém (SEAS) za účelem zlepšení stávajícího právního rámce. Do této doby si každý členský stát vytvářel svou vlastní azylovou politiku. Cílem společného evropského azylového systému je harmonizace azylové politiky jednotlivých členských států, která zahrnuje všechny fáze řízení o mezinárodní ochraně od přijímání až po integraci případně návrat do země původu. Tuto spolupráci v oblasti mezinárodní ochrany zajišťuje Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu - EASO<sup>43</sup>. Evropská komise také uvažuje o tom, že by umožnila podstoupit azylovou proceduru mimo území unie, aby zájemci o život v EU nemuseli absolvovat nebezpečnou

---

<sup>40</sup> GAMM – *Global Approach to Migration and Mobility*

<sup>41</sup> Jedná se o projekt zahrnující období 2012 – 2014 financovaný Evropskou unií

<sup>42</sup> ENPI South – *European Neighbourhood South*

<sup>43</sup> EASO (*European Asylum Support Office*) – agentura zřízená Evropskou unií, která byla založena s cílem posílit spolupráci v otázkách mezinárodní ochrany.

cestu nelegálních uprchlíků a nezatěžovali tábory a ubytovny pro žadatele o mezinárodní ochranu.

### 2.1.6 Analýza rizik agentury Frontex

Aby bylo možné určit krátkodobý, střednědobý a dlouhodobý trend v oblasti nelegální migrace, je nutné shromáždit a analyzovat mnoho dat z členských států EU a jejich orgánů, z veřejných sdělovacích prostředků a dalších zdrojů uvnitř i za hranicemi Evropy. Agentura FRONTEX tyto data shromažďuje a následně analyzuje s cílem vytvořit jasný obraz o situaci na vnější schengenské hranici. Za tímto účelem agentura Frontex vyvinula tzv. „FRAN“<sup>44</sup> – síť analýzy rizik agentury Frontex. FRAN umožňuje posouzení relativních rizik, které představují různé hrozby a poskytuje tak základ pro koordinaci společných operací na vnějších hranicích. Analýza rizik je tak výchozím bodem pro všechny činnosti agentury FRONTEX.

### 2.1.7 Politika návratové směrnice

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích států upravuje postup členských států při vyhoštění a zajištění cizinců<sup>45</sup>. Směrnice je jedním z opatření společné imigrační politiky EU, která má za cíl sjednotit rozdílná pravidla v této oblasti v jednotlivých členských státech. Tošnerová ve svém článku o návratové směrnici uvádí:

*„Přijata směrnice bohužel současné problémy neregulérních cizinců v Evropě neřeší, pouze sjednocuje rozdílné postupy jednotlivých států při vyhoštění cizinců, které jsou často spojené se zákazem vstupu. Směrnice tak odráží současný duch převládající restriktivní politiky v celé Unii, která klade důraz na důslednou kontrolu vnějších hranic a podporu deportací před integrací cizinců do společnosti.“<sup>46</sup>*

S tímto názorem se však neztotožňuji, jelikož právě důsledné kontroly na vnějších hranicích a restriktivní politika zamezují přílivu nelegálních přistěhovalců do zemí Unie.

---

<sup>44</sup> *Frontex Risk Analysis Network*

<sup>45</sup> Studie EMN: Opatření směřující k omezení neregulérní migrace v České republice. In: *emncz.eu* [online]. Praha, 27. 03. 2012, s. 30 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: [http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ\\_NCP\\_Irregular\\_Migration\\_Study\\_CZE\\_final.pdf](http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ_NCP_Irregular_Migration_Study_CZE_final.pdf)

<sup>46</sup> TOŠNEROVÁ, Barbora. Návratová směrnice – na cestě k restriktivní evropské imigrační politice. In: *Migraceonline.cz* [online]. 23.7.2008 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: [http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/navratova-smernice-na-cestě-k-restriktivni-evropske-imigracni-politice#\\_ftn6](http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/navratova-smernice-na-cestě-k-restriktivni-evropske-imigracni-politice#_ftn6)

Cílem návratové směrnice je pouze sjednocení národních migračních politik jednotlivých členských států.

### 2.1.8 Regularizace

V současné době však Evropská unie řeší problém nízké porodnosti a rychle stárnoucí populace a imigrace by tak mohla pomoci ke stabilizaci sociálního systému. Nelegální imigrace se v EU řeší převážně restriktivně, což s sebou nese vysoké náklady a nulový přínos pro státní pokladnu. A proto některé státy EU přistoupily k zavedení tzv. „regularizace“.

Regularizace je právě jedním z možných opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví. Jedná se o opatření státu udělující povolení k pobytu na svém území cizincům, kteří se na jeho území nacházejí nelegálně.<sup>47</sup> Čižinský regularizaci definuje jako „plánované udílení povolení k pobytu ze strany státu cizincům, kteří spadají do vymezené skupiny osob a kteří na území státu pobývají nelegálně za účelem dosažení společensky prospěšných cílů, přičemž jsou cizincům prominuty stanovené právní delikty“<sup>48</sup>. Za současného právního stavu dochází k přijetí regularizace na základě vlastního rozhodnutí jednotlivých států. Neexistuje zatím žádná právní úprava, která by byla společná pro všechny státy EU/Schengen. Proto v různých zemích existují různé regularizační programy, jakož i způsoby jejich provedení. Nejčastěji je uváděno pět kategorií regularizace:

1. **Regularizace permanentní nebo jednorázová [ONE-OFF]** – permanentní regularizace jsou časově neomezené a provádějí se průběžně, jednorázové programy umožňují omezenému počtu během určitého časového období získat pobyt.
2. **Regularizace faktického pobytu [FAIT ACCOMPLI] nebo humanitární** – kritériem faktického pobytu je přítomnost cizince na území k určitému datu nebo po určitou dobu, u humanitární regularizace jsou podstatná kritéria humanitární, zdravotní nebo rodinná.
3. **Regularizace individuální nebo kolektivní** – individuální vychází z rozhodnutí správního uvážení při posuzování jednotlivých žádostí, kolektivní regularizace vychází ze splnění objektivních kritérií stanovených pro skupinu cizinců

---

<sup>47</sup> Např. ve Španělsku byl pojem „regularizace“ nahrazen pojmem „amnestie“.

<sup>48</sup> ČIŽINSKÝ, P. Regularizace nelegální migrace v Evropě. In: *Migraceonline.cz* [online]. 2005, s. 2 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: [http://aa.ecn.cz/img\\_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky\\_Regularizace\\_nelegalni\\_migrace.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky_Regularizace_nelegalni_migrace.pdf)

**4. Regularizace jako milost nebo závazek státu** – první forma záležitosti čistě na vůli daného státu, druhou formou plní stát své závazky plynoucí ze soudního nebo z mezinárodního práva.

**5. Regularizace organizované a neformální** – organizovaná regularizace je vymezena zákonem neb jiným obecným předpisem, neformální regularizace nastává v případě, kdy je cizinci udělen pobyt i přesto, že nespĺňuje daná kritéria.<sup>49</sup>

Vedle těchto typů Čížinský dále rozlišuje např. regularizaci vyhlašovanou nebo utajovanou<sup>50</sup>, kde významnou roli zde hraje politická orientace vlády a její vliv. Studie REGINE<sup>51</sup> z roku 2009 rozlišuje regularizaci na dva široké a jasně odlišitelné druhy: **regularizační programy** a **regularizační mechanismy** korespondující s rozlišením regularizací na jednorázové a permanentní<sup>52</sup>. Regularizační mechanismy jsou součástí běžné migrační politiky státu s permanentním charakterem a se zaměřením na humanitární případy. Tyto mechanismy nechávají spíše větší prostor pro posouzení individuálních žádostí. Naopak regularizační programy představují výjimečná opatření, která jsou stanovena zvláštním právním předpisem a odehrávají se v časovém úseku. Kritéria jsou jasně definována a obvykle zahrnují větší počet osob.

Všechny tyto regularizační programy se vzájemně kombinují v závislosti na rozhodnutí daného státu. Nejčastěji používanou formou regularizace je regularizace jednorázová, která spočívá splněním určitých kritérií, kterými jsou nejčastěji zaměstnání, rodinné vazby, faktický pobyt a etnický původ. Státy si však mohou podmiňovat i jiná kritéria. Z tohoto důvodu v zemích EU stále nedošlo ke sjednocení způsobu provádění regularizace. Země severní Evropy přistupují k legalizaci s obezřetností, naopak jihoevropské státy podporují jednorázové regularizace a to i opakovaně. Např. Velká Británie, Francie nebo Nizozemí přijímají imigranty především ze zemí svých bývalých kolonií, zatímco Belgie nebo Německo se staly hlavními destinacemi pro žadatele o azyl ze zemí bývalého sovětského bloku a Afriky. Čížinský rozčleňuje tyto modely do tří základních skupin:

- **Model jihoevropský**, kde se regularizace provádějí pravidelně a v masivním rozsahu (Španělsko, Itálie, Portugalsko, Řecko a dříve i Francie)

---

<sup>49</sup> Uvedená typologie regularizací byla sestavena v roce 2000 týmem expertů z EU v rámci sítě Odysseus.

<sup>50</sup> ČÍŽINSKÝ, P. Regularizace nelegální migrace v Evropě. In: *Migraceonline.cz* [online]. 2005, s. 4 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: [http://aa.ecn.cz/img\\_upload/79a33131c9c4293e0fcefb50bfa263ef/PCizinsky\\_Regularizace\\_nelegalni\\_migrace.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcefb50bfa263ef/PCizinsky_Regularizace_nelegalni_migrace.pdf)

<sup>51</sup> REGINE – Regularisations in Europe 2009

<sup>52</sup> HRADEČNÁ, P. *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců: situace v ČR a ve vybraných evropských zemích*. Praha: Linde, s. 47. ISBN 978-80-7201-869-7.

- **Model západoevropský**, který je typický obezřetným přijímáním regularizací (Francie, Nizozemí, Belgie, Velká Británie)
- **Model německý**, který je vůči regularizacím nejrezistentnější (Německo, Rakousko)<sup>53</sup>

Nejvíce známým a používaným je model západoevropský. Tyto permanentní regularizace předcházely jednorázovým regularizacím uskutečňované ve státech jižní Evropy a zaměřovaly se především na humanitární a demografická hlediska. Většina jednorázových regularizací byla realizována z důvodu masivních protestů ze strany cizinců. Po vstupu do EU/Schengenu se státy jižní Evropy potýkají s nekontrolovatelnou nelegální migrací, jelikož se jedná o státy, které přímo sousedí s tzv. „třetími zeměmi“, a které se ekonomicky stále rozvíjí.

Jižní hranice Evropské unie se potýká s neustálým nátlakem nelegálních migrantů, kteří chtějí vstoupit touto cestou do EU. Z tohoto důvodu dochází ve státech, jako je Portugalsko, Španělsko nebo Itálie, k častým regularizacím, které zmírňují počty nelegálních přistěhovalců. V Portugalsku a Španělsku jsou převážně využívány jednorázové regularizace, a lze konstatovat, že tyto státy jej využívají velmi často.

Např. v Itálii byl od 15. září do 15. října 2012 spuštěn nový regularizační program pro migranty, kteří nelegálně pracují a pobývají na území Itálie. Tato regularizace je v pořadí již čtvrtou od přijetí imigračního zákona v roce 1998<sup>54</sup>. Pobyt může být udělen pouze za předpokladu splnění stanovených podmínek. Všechny uskutečněné regularizace v Itálii byly provedeny v rámci novelizací cizineckého zákona a týkaly se převážně pracovní migrace. Itálie patří mezi státy s nejvyšším počtem cizinců, kterým byl pomocí regularizace udělen pobyt.

V Německu dochází k tzv. „kvaziregularizačním“ opatřením<sup>55</sup>. Nejedná se o regularizace v klasickém smyslu, které jsou uskutečňovány např. v Portugalsku nebo Itálii. Cizincům, kteří zde pobývají nelegálně, je udělen zvláštní pobytový status zvaný „*Duldung*“, jinými slovy „*strpění*“. Německé orgány vysvětlují, že stav těchto přistěhovalců je někde mezi legálním a nelegálním<sup>56</sup>. Jedná se o status povolení s max. dobou platnosti na 1 rok a poté je

<sup>53</sup> ČIŽINSKÝ, P. Regularizace nelegální migrace v Evropě. In: *Migraceonline.cz* [online]. 2005, s. 9 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: [http://aa.ecn.cz/img\\_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky\\_Regularizace\\_nelegalni\\_migrace.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky_Regularizace_nelegalni_migrace.pdf)

<sup>54</sup> Předchozí regularizační programy proběhly v roce 1998, 2002 a 2009.

<sup>55</sup> Kvaziregularizační – opatření připomínající regularizaci.

<sup>56</sup> BOGUSZ, B. *Irregular migration and human rights: theoretical, European, and international perspectives* [online]. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, s. xviii [cit. 2014-03-25]. ISBN 90-04-14011-5. Dostupné z: <http://books.google.cz/books?id=Du-F0dx1h8sC&printsec=frontcover&dq=Irregular+Migration+and+Human+rights&hl=cs&sa=X&ei=eyMxU6-IKKyp7AbniYEG#v=onepage&q&f=true>



cizinec povinen vycestovat z území. V Německu je vysoké procento cizinců, kteří sem přicházejí žádat o azyl, ale jen malé procento tento azyl získá. Z tohoto důvodu většina cizinců pobývá v Německu za účelem strpění a občas hromadně či individuálně je jim na základě stanovených kritérií udílen řádný pobytový statut. Lze říci, že v Německu dochází k zlegalizování pobytu cizinců pouze z humanitárního hlediska.

Polsko v roce 2012 umožňuje nelegálně pobývajícím osobám a neúspěšným žadatelům o mezinárodní ochranu možnost zlegalizování si svého pobytu v rámci vyhlášeného regularizačního programu, tzv. „pobytovou amnestii“<sup>57</sup>, v období od 1. ledna do 2. července 2012. V rámci této „pobytové amnestie“ si mohou nelegálně pobývající migranti a neúspěšní žadatelé o azyl požádat o kartu rezidenta platnou až na 2 roky, která jim umožní rovněž v Polsku legálně pracovat bez povolení k zaměstnání a rovněž cestovat do dalších zemí Schengenu. V souvislosti s tímto regularizačním programem byly zaznamenány četné případy jeho zneužívání, kdy do Polska míří nelegálně pobývající cizinci i z jiných států schengenského prostoru.

Na základě výše uvedeného výčtu se může zdát, že regularizace je jednou z nejčastějších forem opatření proti nelegální migraci, avšak regularizace je pouze jedna z možností, kdy selhávají ostatní nástroje v boji s nelegálním přistěhovalectvím. V současnosti těmto regularizacím předcházejí readmisní dohody<sup>58</sup>, které jsou uzavírány i s tzv. „třetími zeměmi“. Jde o tzv. „komunitární dohody“.

## **2.2 Aplikovaná opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví v ČR**

Nelegální migrace může vyvolat ohrožení vnitřní stability bezpečnostní situace a dále také souvisí s příhraniční trestnou činností, organizovanou kriminalitou apod. Nelegální migrace a s ní související nelegální zaměstnávání má rovněž vliv na ekonomickou stabilitu. *Rozhodnutím rady Evropské unie 2007/801/ES ze dne 6. prosince 2007* byl završen proces přístupu ČR do schengenského bezpečnostního prostoru, který byl tímto dokumentem stanoven na den 21. prosince 2007. Od tohoto data došlo ke zrušení ochrany pozemních státních hranic ČR ve smyslu zákona č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů. Důsledkem toho byl výrazný nedostatek informací o pohybu osob dovnitř a vně republiky.

Vnitřními hranicemi dle tohoto zákona jsou „*hranice České republiky se státem, pro který jsou závazná ustanovení Schengenské dohody, (dále jen „smluvní stát“).* Vnitřními hranicemi

<sup>57</sup> Předchozí „pobytové amnestie“ byly uskutečněny v roce 2003 a na přelomu roku 2007/2008.

<sup>58</sup> Podrobněji k readmisním dohodám viz kapitola 2.

*se rozumí také letiště na území České republiky určené výhradně pro lety mezi smluvními státy.*<sup>59</sup> *Vnějšími hranicemi jsou „hranice České republiky s jiným než smluvním státem. Vnějšími hranicemi se rozumí také mezinárodní letiště na území České republiky určené pro lety, jejich místo odletu, mezipřistání nebo přiletu není na území smluvního státu.“*<sup>60</sup>

Jedním z významných nástrojů v boji proti nelegální migraci je Integrovaný model pro zabezpečení hranic. Tento model obsahuje souhrn opatření cizinecké policie<sup>61</sup>, která jsou rozdělena do 4 pásem.

Prvním pásmem je činnost ve třetích zemích, zejména v zemích původu a tranzitních zemích (např. vysílání styčných důstojníků pro migraci a doklady). Druhé pásmo zahrnuje mezinárodní spolupráci související s ochranou státních hranic (např. společné hlídky, společná centra policejní a celní spolupráce, oblast readmise, výměna informací, apod.). Třetím pásmem se rozumí opatření na vnějších hranicích, tj. mezinárodních letišťích provozujících „schengenské“ lety (hraniční kontrola, odepření vstupu, předávání údajů o cestujících leteckými společnostmi aj.). Čtvrtým pásmem jsou aktivity realizované na území ČR zaměřené proti nelegální migraci a příhraniční kriminalitě (pobytové kontroly, readmise, správní vyhoštění, apod.)

Dle Studie EMN<sup>62</sup> se opatření směřující k omezování neregulární migrace rozděluje na opatření před vstupem na území, v době vstupu na území, v době pobytu na území a opatření nabízející možnost „vystoupit z neregulárního postavení“ např. regularizací nebo pomocí asistovaných dobrovolných návratů. Tento způsob rozdělení má pro tuto práci pouze informativní charakter, a proto nebude dále použit.

### **2.2.1 Pobytové kontroly a schengenské vnitrostátní pátrání**

Efektivním nástrojem pro odhalování nelegální migrace ve vnitrozemí je provádění pobytových kontrol a schengenských vnitrostátních pátrání. Při provádění pobytových kontrol se policisté zaměřují na kontrolu ubytovacích zařízení, kontrolu tržnice v příhraničí nebo kontrolu oprávněnosti zaměstnávání cizinců. Jedná se o činnost, která je závislá na plánování, vyhodnocení situace a na kvalitě činnosti policistů. Efektivita těchto kontrol závisí také na

---

<sup>59</sup> Ustanovení § 7 odst. 1 Zákona č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů – vymezení základních pojmů

<sup>60</sup> Ustanovení § 7 odst. 2 Zákona č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů – vymezení základních pojmů

<sup>61</sup> V rámci cizinecké policie spolupracují Odbory cizinecké policie (OCP) působící ve vnitrozemí, Inspektoráty cizinecké policie (ICP) působící na mezinárodních letištích

<sup>62</sup> Studie EMN: Opatření směřující k omezování neregulární migrace v České republice. In: *emncz.eu* [online]. Praha, 27.03.2012, s. 17 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: [http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ\\_NCP\\_Irregular\\_Migration\\_Study\\_CZE\\_final.pdf](http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ_NCP_Irregular_Migration_Study_CZE_final.pdf)

přístupu policistů ke kontrole, způsobu plánování a rozsahu informací. Schengenské vnitrostátní pátrání<sup>63</sup> je především využíváno v rámci policejních akcí realizovanými organizačními články Odboru cizinecké policie. K tomuto pátrání se využívají speciální techniky, např. mobilní lustrační zařízení nebo Schengenbus. Česká republika zaujímá strategickou polohu na křižovatce transevropských silničních a železničních dálkových tras, které jsou důležitými tepnami spojujícími západní Evropu s východní a severní s jižní. Z tohoto důvodu je velmi důležitá kontrola nákladních vozidel v mezinárodní přepravě. Tato kontrola je zaměřena na nelegální migraci ve formě přeprav osob v úkrytu. Pro odhalování těchto osob v úkrytu je však k dispozici velmi málo dostupných prostředků.

## 2.2.2 Represivní opatření

### Správní vyhoštění

Jedním z represivních opatření vůči nelegálně pobývajícím cizincům je i správní vyhoštění, kterým se rozumí: *„ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie. Doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, stanoví policie v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. V odůvodněných případech lze rozhodnutím stanovit hraniční přechod pro vycestování z území.“*<sup>64</sup>

Doba k vycestování z území se stanoví v rozmezí od 7 do 60 dní, v některých případech může cizinecká policie stanovit i dobu kratší než 7 dní. Cizinecká policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince na dobu 3, 5 nebo 10 let, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Následně Ředitelství služby cizinecké policie tuto informaci zařadí do informačního systému smluvních států tzv. Schengenského informačního systému (SIS).

### Trest vyhoštění

Vedle správního vyhoštění existuje vyhoštění formou trestu uloženého soudem. Jedná se o ustanovení § 80 Zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění (dále jen „trestní zákoník“), ve kterém je stanoveno, že: *„soud může uložit pachateli, který není občanem České republiky, trest vyhoštění z území České republiky, a to jako trest samostatný nebo i vedle*

---

<sup>63</sup> Schengenské vnitrostátní pátrání je nasazení většího počtu policistů v jeden okamžik na daném místě

<sup>64</sup> Ustanovení § 118 Zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

jiného trestu, vyžaduje-li to bezpečnost lidí nebo majetku, anebo jiný obecný zájem.“<sup>65</sup> Tento trest lze uložit ve výši od 1 roku do 10 let, anebo na dobu neurčitou.

V trestním zákoníku existují i jiné trestné činy týkající se nelegálních cizinců, např. ustanovení § 337 (maření výkonu úředního rozhodnutí), ustanovení § 340 (organizování a umožnění nedovoleného překročení státní hranice), ustanovení § 341 (napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky) a ustanovení § 342 (neoprávněné zaměstnávání cizinců).

### **Zařízení pro zajištění cizinců**

Jednou z dalších forem v boji proti nelegální migraci je zařízení pro zajištění cizinců (ZZC), které se v ČR nachází v Bělé-Jezové u Brna a dále v Poštorné. Jsou zde zajišťováni cizinci v souvislosti s řízením o správním vyhoštění, zejména pro neoprávněný vstup a pobyt na území ČR nebo z důvodu předání cizince sousednímu státu v rámci readmisních dohod. Cizinci umístění v tomto zařízení jsou dle zákona o azylu oprávněni požádat ČR o mezinárodní ochranu. Lze říci, že ve většině případů je tento pobytový status cizinci zneužíván.

V tabulce 1 jsou pro přehlednost uvedeny počty cizinců, kteří byli zajištěni dle ustanovení § 124 cizineckého zákona za účelem správního vyhoštění, a to v případě, je-li nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, je-li nebezpečí, že by cizinec mohl mařit rozhodnutí o správním vyhoštění, nebo jestliže by cizinec nevycestoval v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Dle ustanovení § 124b cizineckého zákona se zajistí cizinec, který nevyužil dobrovolné repatriace za účelem vycestování, nebo jestliže nepožádal o mezinárodní ochranu. Dále jestliže cizinec nevycestoval po pravomocném ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany z území anebo cizinci uplynula doba oprávnění k pobytu na území na základě udělené doplňkové ochrany<sup>66</sup>.

Oprávnění ke zřizování a provozování ZZC bylo převedeno z policie na ministerstvo vnitra, z důvodu přiblížení vnitřního režimu k přijímacím střediskům azylových zařízení.

**Tabulka 1:** Počty cizinců umístěných do ZZC 2008 - 2013

<b>Rok</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Počet cizinců umístěných do ZZC</b>	<b>780</b>	<b>1 057</b>	<b>745</b>	<b>376</b>	<b>323</b>	<b>360</b>

*Zdroj: Ředitelství služby cizinecké policie – Interní materiál*

<sup>65</sup> Ustanovení § 80 Zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění

<sup>66</sup> Doplňková ochrana – cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, lze udělit doplňkovou ochranu a to po dobu platnosti rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany.

### 2.2.3 Schengenský informační systém (SIS)

K ochraně vnitřní bezpečnosti členských států schengenského prostoru přispívají taktéž informační systémy. Mezi nejdůležitější informační systém lze zařadit Schengenský informační systém druhé generace (SIS II)<sup>67</sup>. Jedná se o databázový systém, který byl vytvořen z důvodu zabezpečení schengenského prostoru. V boji proti nelegální migraci jsou rovněž využívány národní databáze Cizineckého informačního systému (CIS)<sup>68</sup> nebo Vízového informačního systému (VIS)<sup>69</sup>.

Centrální Schengenský informační systém je podpůrnou jednotkou informačního systému se sídlem ve Štrasburku. Jednotlivé záznamy pořizované smluvními státy Schengenu jsou touto jednotkou rozesílány do jednotlivých národních Schengenských informačních systémů (N.SIS), které si vede každý smluvní stát. Za kontinuální zpracovávání informací vkládaných do SIS jednotlivými institucemi, kterými jsou policie a justiční orgány, odpovídá národní kancelář SIRENE<sup>70</sup>.

Schengenský informační systém soustřeďuje vybrané záznamy z národních policejních databází a odesílá je cestou centrálního Schengenského informačního systému k dispozici ostatním smluvním státům. Tento systém zahrnuje ustanovení jednotlivých článků Schengenské prováděcí úmluvy. Jedná se o pátrání po osobách, odepření vstupu cizinci z třetího státu, pohřešované osoby, pátrání po pobytu pro justici, skrytá kontrola a pátrání po věcech.

### 2.2.4 Odepření vstupu na vnější schengenské hranici

Odepření vstupu cizinci je jediným právním institutem, který umožňuje zamezení vstupu státním příslušníkům třetích zemí na území smluvních států. Jedná se o opatření, kdy příslušník třetí země nesplňuje podmínky vstupu vymezených v Schengenském hraničním kodexu<sup>71</sup> a je mu tak odepřen vstup na území členských států.

Osoba, která nesplňuje podmínky vstupu na území členských států, je označena jako nežádoucí osoba. Touto osobou se rozumí: „*cizinec, jemuž nelze umožnit vstup na území*

---

<sup>67</sup> Schengenský informační systém druhé generace, který nahradil stávající SIS I, obsahuje nové a vylepšené funkce s větší kapacitou

<sup>68</sup> Cizinecký informační systém je národní databází, která obsahuje informace o pobytu cizinců na našem území.

<sup>69</sup> Vízový informační systém slouží k provádění společné vízové politiky mezi ústředními vízovými orgány formou výměny údajů o žádostech o schengenské vízum. Usnadňuje tak kontrolám na vnějších hranicích schengenského prostoru při odhalování padělaných nebo pozměněných víz.

<sup>70</sup> Odpovědnost za vybudování kanceláře SIRENE v souladu s čl. 108 Schengenské prováděcí úmluvy nese Odbor mezinárodní policejní spolupráce PP ČR, v jehož struktuře je kancelář začleněna současně s INTERPOLEM a EUROPOLEM.

<sup>71</sup> Schengenský hraniční kodex čl. 5 odst. 1

*z důvodu, že by tento cizinec při pobytu na území mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek, ohrozit veřejné zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých nebo obdobný zájem chráněný na základě závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy.*<sup>72</sup>

Cizinecká policie dle tohoto zákona označí cizince za nežádoucího na základě pravomocného rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění z území nebo pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění. Policie také označí cizince za nežádoucí osobu v případě, že náklady spojené se správním vyhoštěním nebo náklady spojené s dobrovolným návratem nese stát.

### **2.2.5 Readmisní dohody**

Jedním ze zásadních nástrojů v boji proti nelegální migraci je provádění readmisních dohod. Jedná se o oboustranné dohody mezi vládami jednotlivých států Evropské unie o zpětném přebírání osob na společných státních hranicích. Tyto dohody zaručují v případě přebírání vlastních státních příslušníků, že každá smluvní strana převezme na žádost druhé smluvní strany osobu, která na území státu žádající smluvní strany nesplňuje podmínky pro vstup nebo pobyt, pokud bude věrohodně doloženo, že tato osoba má státní občanství státu žádané smluvní strany. Dohoda také obsahuje přebírání občanů třetích států v případě protiprávního vstupu. V tomto případě každá smluvní strana převezme na žádost druhé smluvní strany, která nemá státní občanství státu žádné ze smluvních stran, jestliže přicestovala protiprávně z území státu žádané smluvní strany na území žádající smluvní strany.

Mezi Evropským společenstvím a státy, které nejsou členy EU, jsou uzavírány komunitární dohody z důvodu rychlého a účinného postupu při identifikaci a bezpečném a řádném navrácení osob, které nesplňují nebo přestaly splňovat podmínky pro vstup nebo pobyt na území členských nebo nečlenských států EU z důvodu usnadnění průvozu těchto osob. Jedná se o zpětném přebírání vlastních státních příslušníků, státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti. Z důvodu realizace tzv. návratové směrnice dochází ke snižování počtu předaných osob v rámci tohoto readmisního řízení.

V tabulce 2 jsou pro přehlednost uvedeny počty předaných a převzatých osob na základě readmisních dohod uzavřených mezi Českou republikou a sousedními státy za období od roku 2008 do roku 2013.

---

<sup>72</sup> Ustanovení § 154 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

**Tabulka 2:** Readmise se sousedními státy 2008 - 2013

Typ readmise		2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Předáno celkem</b>		<b>91</b>	<b>143</b>	<b>108</b>	<b>85</b>	<b>95</b>	<b>83</b>
Z toho	Polsko	54	85	55	11	36	4
	Německo	20	21	11	10	12	20
	Slovensko	7	25	34	39	31	31
	Rakousko	10	12	8	25	16	28
<b>Převzato celkem</b>		<b>1283</b>	<b>528</b>	<b>263</b>	<b>378</b>	<b>341</b>	<b>544</b>
Z toho	Polsko	373	53	17	13	4	-
	Německo	895	464	242	364	335	536
	Slovensko	1	5	2	-	5	2
	Rakousko	14	6	2	1	7	6

*Zdroj: Ředitelství služby cizinecké policie – Interní materiál*

Vysoký počet přebíraných osob z Německa je zapříčiněn tím, že tento stát upřednostňuje aplikaci readmisní dohody před dobrovolným návratem cizince nebo nuceným vyhoštěním. Většina vrácených cizinců pobývala na území ČR před vstupem do Německa legálně, avšak do Německa jim převážně platil zákaz pobytu. Druhým možným faktorem je i to, že většina cizinců, kteří pobývají na našem území nelegálně, se snaží dostat do Německa, jelikož je tato země jejich cílovou zemí a přes ČR pouze tranzitují.

Za tvorbu readmisní a návratové politiky je zodpovědný Odbor azylové a migrační politiky. Ředitelství služby cizinecké policie a Odbor cizinecké policie krajských ředitelství policie plní úkoly související s ochranou hranic, odhalováním neregulérní migrace a uplatňováním represivních opatření vůči cizincům, kteří se na území zdržují v rozporu s cizineckým zákonem.

### 2.2.6 Spolupráce s ostatními orgány

Jedním z dalších důležitých nástrojů v boji proti nelegální migraci je také efektivní spolupráce Cizinecké policie s ostatními orgány veřejné moci i s ostatními útvary PČR. Jedním z největších problémů, kterému cizinecká policie čelí, je to, že většina pobytové agendy přešla pod Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. Cizinecká policie tak přišla o velmi významný zdroj informací o cizincích, kteří pobývají na území ČR. Již zmiňovaný Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra vykonává v rámci cizinecké problematiky administrativně pobytovou agendu, což se jedná o povolování pobytů cizincům a jejich následných prodlužování formou krátkodobého, dlouhodobého nebo trvalého pobytu.

Dále zajišťuje povolování přechodných pobytů občanům Evropské unie a jejich rodinným příslušníkům. Cizinecká policie tuto činnost vykonávala do konce roku 2010. Nyní působí jako represivní a kontrolní složka v rámci cizinecké problematiky. Jedním z nejdůležitějších úkolů cizinecké policie je odhalování nelegálních pobytů cizinců ve vnitrozemí a trestná činnost s tím spojená. Česká republika má převážně vnitřní schengenskou hranici. Vnější schengenská hranice se nachází jen na mezinárodních letištích, kde působí Služba cizinecké a pohraniční policie a provádí hraniční kontrolu při vstupu cizinců třetích zemí na naše území. Tato kontrola vyplývá ze Schengenské prováděcí úmluvy.

V oblasti mezinárodní součinnosti lze hovořit o spolupráci s orgány sousedních zemí formou readmisních dohod, výměny informací, činností styčných důstojníků, v rámci agentury Frontex formou společných operací nebo vzdělávacích aktivit a v neposlední řadě spolupráce s Radou EU. Nelze také opomenout, že v problematice nelegálního přistěhovalectví zastupují významnou roli i neziskové organizace, které zde nepůsobí jako represivní složka, ale spíše jako zástupci cizinců, kteří pobývají na území nelegálně a nemohou z této nelegality vystoupit.

### **2.2.7 Asistované návraty**

Návratová politika EU výrazným způsobem ovlivňuje národní legislativu při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích států. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 byla zapracována do novely zákona o pobytu cizinců s účinností od 1. ledna 2011. Na základě této novely bylo zavedeno např. rozhodnutí o povinnosti opustit území bez uložení sankce v podobě zákazu vstupu nebo rozhodnutí o návratu spojené se zákazem vstupu. Správní vyhostění zůstalo zachováno v obecném konceptu dle zákona o pobytu, avšak platné pro celé území EU.

Asistované návraty lze rozdělit na dvě kategorie<sup>73</sup>:

- **Asistované dobrovolné návraty** (v kompetenci OAMP MV ČR)
- **Asistované nucené návraty** (v kompetenci SCP)

Při realizaci asistovaných návratů je nepostradatelnou servisní organizací IOM Praha. Tyto programy řeší nejen otázku nelegálně pobývajících osob na území ale i jednu z možností, jak předcházet neregulární migraci. V ČR nyní existují tři typy stálých programů<sup>74</sup>:

---

<sup>73</sup> Studie EMN: Opatření směřující k omezování neregulární migrace v České republice. In: *emncz.eu* [online]. Praha, 27. 03. 2012, s. 15 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: [http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ\\_NCP\\_Irregular\\_Migration\\_Study\\_CZE\\_final.pdf](http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ_NCP_Irregular_Migration_Study_CZE_final.pdf)



- **Program návratů pro neúspěšné žadatele o mezinárodní ochranu** (asistované dobrovolné návraty, také označovány jako tzv. „repatriace“)
- **Program návratů pro neregulérně pobývajících cizince** (na základě rozhodnutí o správním vyhoštění stanovena lhůta k vycestování z území ČR)
- **Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi** (návrat do země původu osobám, které se staly oběťmi obchodování s lidmi)

V souvislosti s ekonomickou krizí byly v roce 2009 realizovány také dva časově omezené projekty:

- **Projekt návratů pro regulérně pobývajících cizince** (první fáze realizována od 16. 2. 2009 do 24. 7. 2009, druhá fáze trvala od 27. 7. 2009 do 15. 12. 2009)
- **Projekt návratů pro neregulérně pobývajících cizince** (projekt zaměřen na návraty neregulérně pobývajících cizince na území ČR od 15. 9. 2009 do 15. 12. 2009)

Jestliže se nelegálně pobývajících cizinec rozhodne přihlásit do tohoto programu, bude mu na základě rozhodnutí o správním vyhoštění udělen výjezdní příkaz, který stanovuje lhůtu k vycestování z území a cizinec se po tuto dobu stává legálně pobývajícím cizincem.

Státním příslušníkům třetích států, kterým bylo uděleno správní vyhoštění nebo soudní vyhoštění, a kteří byli zajištěni, je nabízena možnost dobrovolného asistovaného návratu. Pokud však cizinec odmítne, je následně eskortován SCP. V tomto případě lze hovořit o asistovaných nucených návratech.

### 2.2.8 Regularizační opatření

Česká republika patří mezi ty státy, které jakoukoliv formu regularizace odmítají a řeší nelegální přistěhovalectví převážně represivní cestou, např. zpřísňuje migrační politiku, zaměřuje se na pobytové kontroly a na základě rozhodnutí vydává správní vyhoštění se stanovením doby, po kterou je cizinci zakázán vstup na území ČR. Ministerstvo vnitra pak konkrétně k věci uvádí, že *„stát, který jednou přistoupil k regularizaci jako k výjimečnému řešení dané situace, k ní po určité době většinou přikročí znovu, jako tomu bylo například ve Španělsku, Belgii nebo Itálii. Regularizace působí mezi potenciálními nelegálními migranty jako jeden z „pull“ faktorů a negativně ovlivňuje situaci nejen v zemi, kde byla provedena,*

---

<sup>74</sup>Studie EMN: Opatření směřující k omezování neregulérní migrace v České republice. In: emncz.eu [online]. Praha, 27. 03. 2012, s. 22 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: [http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ\\_NCP\\_Irregular\\_Migration\\_Study\\_CZE\\_final.pdf](http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ_NCP_Irregular_Migration_Study_CZE_final.pdf).

*ale i v širším kontextu. Regularizace nebývá ani konečným řešením pro samotné nelegální migranty.*<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČR. Řešení rébusu nelegálního pobytu cizinců v ČR – činnosti a vize MV ČR. In: *Neregulérní pobyt cizinců v ČR: Problémy a jejich řešení: sborník příspěvků* [online]. Praha: Člověk v tísni, 2008, s. 93 [cit. 2014-03-09]. Dostupné z: <http://www.mkc.cz/uploaded/download/Regularizace.pdf>

### 3 SITUACE V OBLASTI NELEGÁLNÍHO PŘISTĚHOVALECTVÍ

V poslední době je velmi obtížné oddělit legální migraci od migrace nelegální, a to kvůli využívání mnoha způsobů, jak pobyt na území učinit legálním, např. účelové získání víza, vstup do azylového řízení, skutečné nebo předstírané podnikání, výkon zaměstnání, studium, účelové vytváření rodinných vazeb s občany cílových zemí, apod.

Největší počty nelegálně pobývajících cizinců jsou koncentrovány v ekonomicky vyspělejších státech, a které hraničí s nečlenskými zeměmi nebo přes které tranzitují. Nejvíce nelegálně pobývajících migrantů je odhalováno ve 4 zemích EU, a to ve Španělsku, Francii, Itálii a Řecku. V těchto státech je zajištěna zhruba polovina evidovaných osob ze všech států EU/EHP. Mezi nejčastěji odhalenými pro nelegální pobyt jsou státní příslušníci Afghánistánu, Maroka a Albánie.

#### 3.1 Situace v evropském měřítku

Jak už bylo výše uvedeno, agentura Frontex shromažďuje a následně analyzuje data o celkové migraci v rámci schengenského prostoru s cílem vytvořit jasný obraz o situaci na vnější schengenské hranici, tzv. model společné integrované analýzy rizik (CIRAM). Vedle této agentury existuje také Evropská migrační síť (EMN)<sup>76</sup>, která je iniciativou Evropské komise upravena Rozhodnutím Rady 2008/381/ES o zřízení Evropské migrační sítě. EMN shromažďuje a analyzuje údaje a informace z oblastí azylu a migrace mezi členskými státy EU a Norskem. Národním kontaktním místem EMN v ČR je od roku 2004 Odbor azylové a migrační politiky.

V tabulce 3 jsou uvedeny počty zadržených cizinců, kteří nelegálně překračují vnější schengenskou hranici ve Středomoří. Z pohledu migračních politik EU patří tyto hranice mezi nejrizikovější. Agentura Frontex shromažďuje a poté analyzuje tyto informace od roku 2009. Z tohoto důvodu jsou veškerá níže uvedená data srovnávána s tímto rokem.

---

<sup>76</sup> *European migration Network*

**Tabulka 3: Počty zadržených nelegálních migrantů v EU 2008 - 2013**

Počty zadržených nelegálních migrantů	2008	2009	2010	2011	2012	2013 <sup>77</sup>
Západní Středomoří	-	6 642	5 003	8 448	6 397	2 500
Centrální Středomoří	-	11 043	4 450	64 261	10 379	22 000
Východní Středomoří	-	39 975	55 688	57 025	37 224	8 138
Řecko-albánská hranice	-	40 250	35 297	5 269	-	-
<b>Celkem zadržených v EU</b>	<b>160 000</b>	<b>113 000</b>	<b>105 000</b>	<b>141 000</b>	<b>72 000</b>	<b>77 000</b>

*Zdroj: Agentura Frontex*

Ve srovnání s rokem 2009 v oblasti nelegální migrace v roce 2010 obecně docházelo ke klesající tendenci. Tento pokles je zapříčiněn snížením pracovních příležitostí ve státech EU v důsledku globální ekonomické krize znásobené slabším Eurem. Další možnou příčinou je zavedení striktnějších migračních a azylových politik v některých členských státech a efektivnější spolupráce s klíčovými třetími zeměmi. Např. došlo k uzavření bilaterálních dohod<sup>78</sup> mezi Itálií a Libyí, mezi Španělskem, Senegalem, Mali a Mauretánií, na základě kterých byla regulována nelegální migrace v centrálním Středomoří a na západoafrické cestě na Kanárské ostrovy.

V tomto období byl zaznamenán zcela nový trend, kdy došlo k posunu tlaku z mořských řeckých hranic na pozemní hranice s Tureckem, což je možné sledovat v nárůstu zadržených nelegálních migrantů v oblasti východního Středomoří. Důvodem pro tento posun je spjat s efektivností aktivit agentury Frontex v Egejském moři, kombinací střežení této oblasti a uskutečňováním možností pro návrat do zemí původu zadržených migrantů. Dalším možným důvodem je i to, že nelegální migrace pozemní cestou je bezpečnější, levnější a také zahrnuje kratší dobu zajištění v detekčních centrech<sup>79</sup> na pozemních hranicích.

Z hlediska kategorie nelegálního pobytu byl zaznamenán největší počet osob ve státech s více rozvinutými ekonomikami, a které hraničí se třetími zeměmi původu nebo přes které tranzitují. Jedná se převážně o Španělsko, Francii, Itálii a Řecko.

V regionu východní hranice EU, která je nejdelsí vnější pozemní hranicí EU, je nejdůležitější ukrajinsko-slovenská hranice, ukrajinsko-polská hranice a ukrajinsko-maďarská

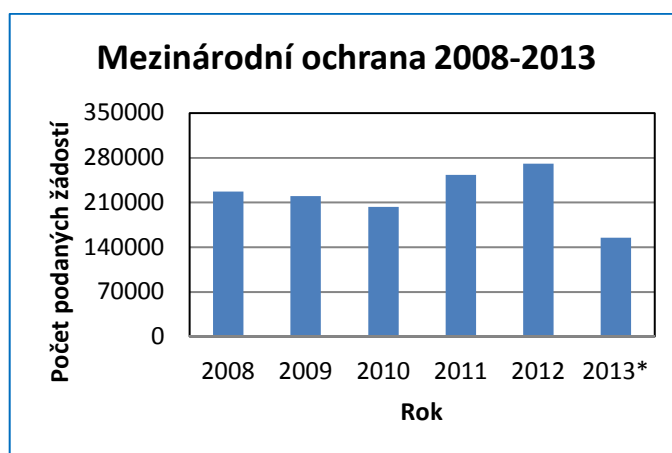
<sup>77</sup> Rok 2013 je uveden pouze za první tři čtvrtletí.

<sup>78</sup> Bilaterální dohody – jedná se o dohody obdobné Readmisním dohodám, avšak tyto dohody jsou uzavírány s tzv. „třetími“ státy (státy, které nejsou členy EU/Schengenu)

<sup>79</sup> Většina nelegálních přistěhovalců končí v detekčních centrech (táborech) ještě před vyhoštěním ze země.

hranice. Nejvyužívanější trasou je překračování zelené hranice na ukrajinsko-slovenské hranici. Mezi nejčastější formy odepření vstupu na východních hranicích je vstup bez povolení k pobytu či bez platného víza, anebo jestliže je osoba vedena v národním registru nebo v SIS jako nežádoucí. Po odepření vstupu tyto osoby žádají o mezinárodní ochranu, anebo si vybírají k cestě do EU jinou trasu. Největší počty odepření vstupu na vnějších schengenských hranicích byly v roce 2010 zaznamenány na polské a španělské pozemní hranici a vzdušné hranici Spojeného království a Francie.

V kategorii žadatelů o mezinárodní ochranu došlo v roce 2010 ke klesajícímu trendu v souvislosti se zavedením striktnějších migračních a azylových politik především v Norsku a Velké Británii, avšak na druhé straně je zaznamenán nárůst těchto žádostí např. v Německu a Švédsku a to až dvojnásobně z důvodu přerušení návratů žadatelů o azyl dle Dublinské dohody do Řecka<sup>80</sup>, jelikož v Řecku je v současnosti azylový systém nefunkční. Lze konstatovat, že tento trend je od roku 2011 stále více zneužíván z důvodu vyhnutí se zadržení a postihu za nelegální překročení hranic či nelegální pobyt. Tato situace je pro přehlednost graficky znázorněna níže na obrázku 1.



**Obrázek 1:** Počet žádostí o mezinárodní ochranu v EU v období 2008-2013<sup>81</sup>

*Zdroj: Zpracováno dle údajů agentury Frontex*

V roce 2011 byly zaznamenány v zemích EU/Schengenu výrazné změny v oblasti nelegální migrace z hlediska velikosti migračních toků a jejich geografického rozložení. V tomto roce došlo k prudkému nárůstu záchytů při nelegálním překročení vnější schengenské hranice z přibližně 104 000 osob v roce 2009 a 2010 na téměř 141 000. Nárůst je zapříčiněn tím, že více než 64 000 migrantů bylo zachyceno v oblasti centrálního Středomoří, přičemž v roce 2010 zde bylo registrováno jen 5 000 osob. Tato vlna byla spuštěna změnou

<sup>80</sup> Na základě Dublinské dohody se žadatelé o azyl navracejí do státu, který je prvním místem vstupu do EU

<sup>81</sup> Poslední dostupné informace od agentury FRONTEX jsou za třetí čtvrtletí v roce 2013

politického režimu v Tunisu a dále posílena přílivem mnoha migrantů pocházejících ze zemí subsaharské Afriky, kteří odplouvali z Libye směrem do EU, a to zejména do Itálie. Tyto politické otřesy v severní Africe a arabském světě jsou často přezdívané jako „arabské jaro“.

Východní Středomoří konkrétně na hranici mezi Řeckem a Tureckem počet zjištěných nelegálních přistěhovalců v průběhu celého roku 2011 stabilně rostl oproti roku 2009 a 2010. Lze říci, že Řecko je pro cizince pouze tranzitní zemí. Odtud dále směřují do EU přes západní Balkán nebo cestují přímo do Itálie.

Zatímco pozemní hranice mezi Řeckem a Albánií bývala jedním z hlavních vstupních míst pro nelegální migranty do EU, došlo v roce 2011 k podstatnému poklesu z téměř 35 300 zjištěných osob v roce 2010 na 5 300 osob. Toto snížení bylo zapříčiněno zavedením vízové liberalizace<sup>82</sup> pro občany Albánie od 21. prosince 2010. Zároveň s tím došlo k nárůstům počtu odepření vstupu občanům Albánie na pozemních řeckých hranicích s Albánií.

V roce 2012 došlo k výraznému poklesu a to až o 50 % počtu zadržovaných migrantů této kategorie, kdy se jednalo o občany Tuniska, Egypta a Alžírka. Na druhé straně však došlo k nárůstu migrantů z Afriky, zejména ze Somálska a Eritreje, kteří vyplouvají z Libye. V oblasti východního Středomoří došlo také ke snížení počtu nelegálních migrantů díky řeckým opatřením proti nelegální migraci od srpna 2012<sup>83</sup>. Tato opatření vedla k přesměrování tras nelegální migrace, což bylo poté patrné na pozemní bulharské hranici a turecko-řecké mořské hranici. Avšak po ukončení této operace představuje řecko-turecká hranice opět riziko v oživení nelegální migrace na této trase.

Hranice mezi Řeckem a Tureckem pravděpodobně zůstane jednou z oblastí s největšími záchyty nelegálních přistěhovalců přes vnější schengenskou hranici EU. Stále více migrantů využívá liberální turecké vízové politiky a velkého nárůstu tureckých aerolinií za účelem tranzitu přes turecké vzdušné hranice a následně k pokusům o nelegální vstup do EU.

V Tunisku, Libyi a Egyptu nadále přetrvává politická nestabilita a velká míra nezaměstnanosti a proto tlačí obyvatele těchto zemí cestovat do zahraničí. K tomu je využívána cesta centrálním Středomořím formou nelegální migrace do EU.

V rámci východních hranic EU připadal v roce 2012 pouze malý podíl zjištěných osob pro nelegální překročení vnějších schengenských hranic v porovnání s jinými hraničními úseky. Nejzatíženějším úsekem z hlediska nelegální migrace byla ukrajinsko-slovenská hranice a

---

<sup>82</sup> Bezvízový režim

<sup>83</sup> Operace Aspida, kdy bylo nasazeno 1800 pohraničních důstojníků (na pozemních řecko-tureckých hranicích) a operace Xenios Zeus (ve vnitrozemí)

nárůsty byly zaznamenány rovněž v Baltických státech a Polsku. V kategorii odepření vstupu byl zaznamenán největší počet na hranicích s Polskem.

Od zavedení vízové liberalizace došlo k nárůstům žadatelů o azyl v SRN<sup>84</sup>. Reakcí na tuto situaci bylo zavedení nových opatření, např. posílení počtu pracovníků vyřizujících žádosti a zrychlení azylové procedury ze 40 na 9 dnů. Jestliže se nelegálně pobývající cizinci rozhodli odcestovat prostřednictvím dobrovolného návratu, dostali peníze na návrat do země původu. Při nuceném návratu byla osoba evidována do Schengenského informačního systému. Po zavedení těchto opatření a nízké míře udělení azylu došlo v prosinci 2012 k poklesu počtu podaných žádostí o mezinárodní ochranu.

Ve třetím čtvrtletí v roce 2013 došlo opět k masivnímu přílivu nelegálních migrantů v centrálním Středomoří<sup>85</sup>. Tento příliv byl i vyšší než za období „arabského jara“ v roce 2011. Tento dramatický nárůst je téměř výhradně kvůli zvýšenému počtu zadržených nelegálních migrantů na italských hranicích (Sicílie a Lampedusa) z důvodu zhoršení politické stability a bezpečnosti v Egyptě. V návaznosti na tuto situaci došlo i k nárůstu podaných žádostí o mezinárodní ochranu v EU, převážně v Německu, Švédsku a Velké Británii.

Řecko je i nadále ovlivňováno nezávislými toky nelegální migrace z Turecka a Albánie. Až do spuštění akce Aspida byla řecko-turecká a řecko-albánská hranice jedna z hlavních vstupů do EU. Důsledkem toho došlo ke snížení počtu zadržených nelegálních migrantů a k přesunu této migrace na bulharské pozemní hranice s Tureckem a na východní Egejské moře. V říjnu 2013 bulharské orgány začaly na hranici s výstavbou 30 kilometrového plotu. Lze očekávat, že dojde opět k přesunu nelegální migrace na jinou, méně střeženou hranici. Na řecko-albánské hranici dochází opět k významnému nárůstu zjištěných nelegálních migrantů poprvé od zavedení vízové liberalizace v roce 2010. Jedná se převážně o albánské migranty, kteří hledají v Řecku dočasné zaměstnání. Z důvodu zvýšeného dohledu a hlídkování došlo ve východním Středomoří k výraznému poklesu zadržených nelegálních migrantů.

Na obrázku 2 je graficky znázorněn počet zadržených nelegálních migrantů za jednotlivá čtvrtletí v období od roku 2008 do roku 2013<sup>86</sup>. Lze říci, že rok 2008 a rok 2011 se vyznačuje největšími záchyty nelegálních přistěhovalců přes vnější schengenskou hranici EU. Dále je možné zaznamenat, že nelegální migrace je ovlivněna i klimatickými podmínkami

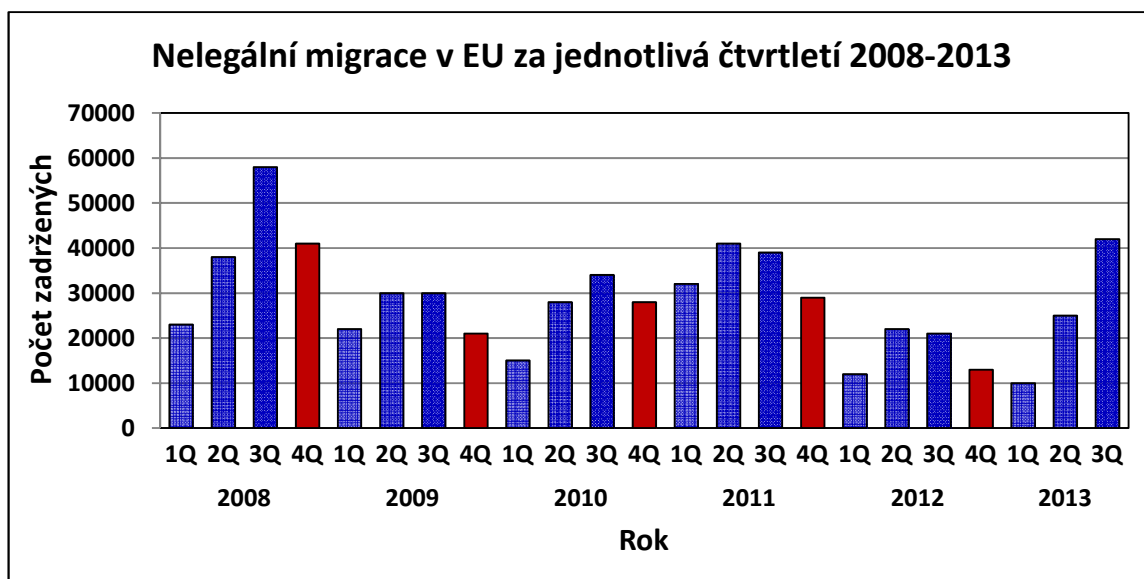
---

<sup>84</sup> Viz obrázek 1.

<sup>85</sup> V centrálním Středomoří dochází k tragickým nehodám, kdy se přetížené lodě potápí a přichází tak o život ženy i děti.

<sup>86</sup> Poslední dostupné informace od agentury FRONTEX jsou za třetí čtvrtletí v roce 2013.

v jednotlivých ročních obdobích, kdy k nejvyššímu počtu záchytů dochází mezi druhým a čtvrtým čtvrtletím.



**Obrázek 2:** Počty zadržených nelegálních migrantů v EU za jednotlivá čtvrtletí 2008-2013

*Zdroj: Zpracováno dle údajů agentury Frontex*

### 3.2 Situace v České republice

Zmírnění dopadů nelegální migrace je vládou ČR řazeno mezi důležité strategické zájmy a boj proti ní je pokládán za jednu z priorit bezpečnostní politiky v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti. Důsledkem nelegální migrace může být ohrožení vnitřní stability společnosti a bezpečnostní situace ve státě. Nelegální migrace také souvisí s příhraniční trestnou činností, převaděčstvím nebo obchodováním s lidmi. Nelegální zaměstnávání, které je úzce spojeno s nelegálním pobytem, má rovněž vliv na ekonomickou stabilitu státu.

Od roku 2008 z důvodu vstupu ČR do Schengenského prostoru jsou sledovány dvě kategorie nelegální migrace na území ČR. V kategorii nelegálního překročení vnější schengenské hranice ČR jsou sledovány osoby, které nedovoleně překročily nebo se pokusily o nedovolené překročení vnější schengenské hranice. V kategorii nelegálního pobytu jsou vykazováni cizinci zjištění na území ČR včetně tranzitního prostoru na letištích, kteří porušují zákonem předepsané podmínky pro pobyt cizince.

Po vstupu ČR do Schengenského prostoru došlo ke snížení počtu zjištěných osob při nelegální migraci z důvodu upuštění od kontrol na hraničních přechodech na pozemních hranicích. K poklesu došlo také z důvodu, že občané sousedních států, kteří dříve vstupovali



na území ČR přes zelenou hranici<sup>87</sup>, nyní mohou vstupovat na území kdekoli. Z tohoto důvodu v roce 2008 došlo k úpravě vykazování statistických dat a tyto výstupy z oblasti nelegální migrace lze proto porovnávat od roku 2008. Rok 2008 tak může být považován za „nulový“ rok v oblasti nelegální migrace.

Tabulka 4 zahrnuje celkový počet odhalených cizinců, kteří pobývali na území nelegálně. Z tabulky je možné zjistit, že se tento počet neustále pohybuje okolo cca 3 500 celkově odhalených případů za rok.

**Tabulka 4:** Nelegální migrace v ČR po vstupu do Schengenského prostoru 2008 - 2013

<b>Rok</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Nelegální migrace celkem</b>	<b>3 829</b>	<b>4 457</b>	<b>2 988</b>	<b>3 360</b>	<b>3 595</b>	<b>4 153</b>
<b>Nelegální migrace přes VSH</b>	<b>168</b>	<b>190</b>	<b>140</b>	<b>80</b>	<b>119</b>	<b>179</b>
<b>Nelegální pobyt</b>	<b>3 661</b>	<b>4 267</b>	<b>2 848</b>	<b>3 280</b>	<b>3 476</b>	<b>3 974</b>

*Zdroj: Ředitelství služby cizinecké policie – Interní materiál*

V roce 2008 je Česká republika využívána jako tranzitní země pro nelegální migraci do dalších evropských zemí, které jsou ekonomicky vyspělejší, avšak pro mnohé cizince se stává zemí cílovou. Potenciální hrozbou se také jeví organizovaný a stupňující se příliv osob, které po příletu na mezinárodní letiště nepokračují v původně plánovaném tranzitu do cílových destinací, ale žádají o azyl a azylové řízení zneužívají k nelegální migraci z ČR. V roce 2008 se naplno projevily dopady začlenění ČR do schengenského prostoru, tedy zrušení kontrol na vnitřních hranicích ČR a z toho vyplývajícího výrazného nedostatku informací o pohybu osob dovnitř a vně republiky, což lze považovat za významné riziko. Nelegální migrace, dříve chápána jako nelegální migrace přes státní hranice, se vstupem do schengenského prostoru přesunula především na hlavní silniční tahy a železnici.

Při porovnání roku 2009 s rokem 2008 lze konstatovat, že došlo ke zvýšení počtu osob zjištěných při nelegální migraci na území ČR. Jedním z možných důvodů bylo zpuštění programu Dobrovolných návratů pro cizince v nelegálním postavení. Tento program probíhal od poloviny září do poloviny prosince 2009. Cizinci, kteří pobývali na našem území nelegálně, se mohli přihlásit do tohoto projektu za podmínky, že jim bude uloženo správně vyhoštění se sníženou délkou doby zákazu pobytu na území ČR. V rozhodnutí o dobrovolném návratu je poskytována lhůta k dobrovolnému opuštění země v délce od sedmi do třiceti dnů. V roce 2009 je nadále sledována taktika, kdy cizinci, kteří měli opustit území ve stanovené

<sup>87</sup> Zelená hranice je místo, které není určeno k překročení státní hranice

lhůtě, nadále pobývají na území neoprávněně a následně se dostaví do přijímacího azylového střediska, kde požádají o mezinárodní ochranu. Při nelegální migraci přes vnější schengenskou hranici ve směru do ČR bylo nejvíce zadrženo občanů Sýrie.

V roce 2010 jsou rizika a hrozby v oblasti nelegální migrace na mezinárodních letištích nadále stejná. V těchto případech se jedná především o nedovolený vstup státních příslušníků třetích zemí pomocí neregulérních dokladů. Nelegální pobyt je spatřován zejména v pobytu na území po platnosti doby víza nebo povolení k pobytu, ale také i pobyt na území na základě neregulérních dokladů. V roce 2010 došlo k mírnému poklesu odhalených případů nelegální migrace, což bylo pravděpodobně zapříčiněno 2 klíčovými faktory. Prvním z nich je snížení pracovních příležitostí ve státech EU vlivem ekonomické krize. Druhým faktorem je zavedení striktnějších migračních a azylových politik v členských státech a efektivnější spolupráce se zeměmi původu. Tento pokles je také možné dát do souvislosti s celkovou reorganizací Služby cizinecké policie, kdy pobytová agenda přecházela do kompetencí OAMP MV ČR a následně došlo i ke snížení počtu policistů na jednotlivých odděleních<sup>88</sup>.

Ve srovnání s rokem 2010 došlo k mírnému nárůstu odhalených případů v roce 2011. Je to zapříčiněno i tím, že se situace na pracovištích cizinecké policie<sup>89</sup> postupně stabilizuje a ukazatele výkonu služby se blíží standardnímu rozsahu. Převodem agendy dlouhodobých víz a dlouhodobých pobytů ze Služby cizinecké policie na OAMP MV ČR došlo k výraznému zúžení poznatků ve srovnání s předchozím obdobím, neboť došlo k jejímu odtržení od důležitého informačního zdroje, materiálů a využívání poznatků získaných v souvislosti s povolováním pobytu cizinců na území ČR. Provádění pobytových kontrol cizinců zůstalo v kompetenci cizinecké policie. Z tohoto důvodu cizinecká policie provádí kontrolní činnost na základě žádostí odboru azylové a migrační politiky. Je však důvodné se obávat, zda OAMP požaduje provedení těchto kontrol ve všech relevantních případech. Díky těmto skutečnostem se může stát, že ČR se stane relativně „bezpečným“ přestupujícím místem pro cizince, kteří chtějí stále do Evropy.

V rámci boje proti nelegální migraci ve vnitrozemí je nadále stěžejním opatřením provádění pobytových kontrol a schengenského vnitrostátního pátrání. Více jak 50 % odhalených případů při nelegálním pobytu v roce 2011 je zjištěno kontrolní činností cizinecké policie. V ostatních případech dochází ke zjištění nelegálního pobytu při výjezdu na vnější

---

<sup>88</sup> Snížením počtu policistů v případě znovuzavedení dočasné ochrany vnitřních hranic ČR je v následujícím období značným rizikem.

<sup>89</sup> Cizinecká policie, která byla do konce roku 2010 samostatným článkem PČR jako Služba cizinecké policie ČR (nadřazeným článkem bylo Ředitelství služby cizinecké policie „ŘSCP“), je nyní od roku 2011 součástí jednotlivých Krajských ředitelství PČR jako Odbor cizinecké policie. Metodicky je však stále podřízena ŘSCP.

schengenské hranici, anebo se cizinec dostaví sám na cizineckou policii. Stále dochází k situaci, kdy nelegálně pobývajících cizinci neopouštějí území ČR, a nadále se zde nelegálně zdržují a nakonec se dostavují do přijímacího azylového střediska, kde požádají o mezinárodní ochranu. Jedním z dalších bezpečnostních rizik je nadále řazeno užívání cizích, pozměněných a padělaných cestovních dokladů. Při pobytových kontrolách ve vnitrozemí dochází k odhalení těchto neregulérních dokladů za pomoci tzv. Schengenbusů<sup>90</sup>.

Pro účinná opatření proti nelegální migraci na území ČR je bezpodmínečně nutné zavádět informace jak o legálním tak i o nelegálním pobytu cizinců do cizineckého informačního systému. Ze strany OAMP nejsou však tyto informace dostatečně přesné a včas vkládány.

V roce 2012 došlo opět k mírnému nárůstu odhalených cizinců s nelegálním pobytem na území ČR. Jedním z možných důvodů zvýšení je situace v lednu 2011, kdy byl výkon cizinecké policie ovlivněn dokončením její celkové reorganizace. Současným trendem nelegální migrace je zvyšující se úloha ČR jako tranzitní země ve středu Evropy. Jedná se např. o žadatele o mezinárodní ochranu v Polsku, kteří neoprávněně prostřednictvím převaděčů směřují do Rakouska. Dalším nebezpečím je zneužívání vnitroschengenských letů občany Sýrie.

Při pobytových kontrolách dochází ke zvyšujícímu se počtu šetřených případů a forem napomáhání k nelegálnímu pobytu. Jedná se zejména o účelové otcovství nebo účelové sňatky, které jsou obtížně prokazatelné. Taktéž zde nelze opomenout narůstající trend účelového pozvání.

V roce 2013 došlo ve srovnání s rokem 2012 k opětovnému nárůstu odhalených případů nelegální migrace. Na vnější schengenské hranici nadále zůstávají stejná rizika v oblasti nelegální migrace za použití neregulérních dokladů. Významným bezpečnostním rizikem je napomáhání k nelegální migraci formou zneužívání různých institutů, jako je např. účelové otcovství, účelově uzavíraná manželství nebo snaha získat vízum na základě účelového pozvání. Jedním z opatření je proti této nelegální migraci dobře nastavená spolupráce s oddělením matrik.

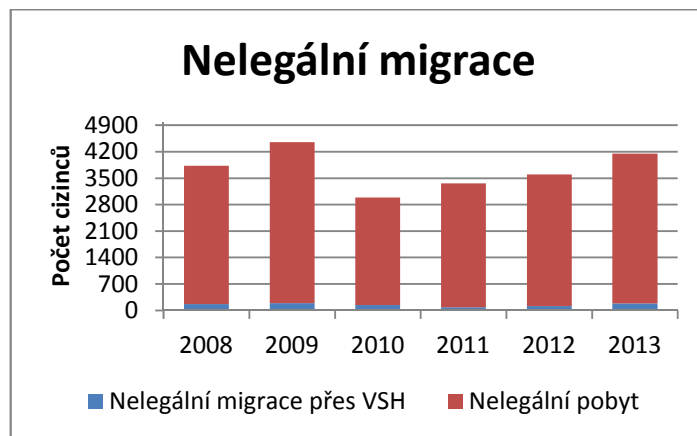
V oblasti účelově zvaných cizinců je reálné riziko, že tyto osoby po získání pozvání do ČR a následného získání platného víza, budou pokračovat v nelegálním transferu do dalších států schengenského prostoru. Také nelze opomenout vysoké riziko nelegální migrace za pomoci

---

<sup>90</sup> Schengenbus – jedná se o zmenšenou mobilní laboratoř umožňující v terénu efektivní kontrolu pravosti a platnosti dokladů.

organizovaných převaděčských skupin operující na celém území EU, které využívají ČR především k tranzitu do dalších zemí schengenského prostoru.

Na obrázku 3 je pro přehlednost graficky znázorněn vývoj nelegální migrace na území ČR v období od roku 2008 do roku 2013.



**Obrázek 3:** Nelegální migrace v ČR po vstupu do Schengenského prostoru

*Zdroj: Zpracováno dle údajů ŘSCP – Interní materiál*

### 3.2.1 Nelegální migrace přes státní hranici

Nelegální migrace přes státní hranici je sledována jak na vnitřní schengenské hranici, tak na vnější schengenské hranici. Vnitřní schengenskou hranicí jsou státní hranice mezi Českou republikou a sousedními státy včetně letišť zabývajících se mezinárodní dopravou. Vnější schengenská hranice se v ČR nachází na mezinárodních letištích, kde jsou provozovány lety mimo schengenskou hranici.

Za nelegální migraci přes vnější schengenskou hranici je možné považovat např. vstup na území bez platného cestovního dokladu. Každý cizinec, který vstupuje na naše území, je povinen se prokázat platným cestovním dokladem a podle zvláštních právních předpisů i platným vízem. V ČR dochází k odhalování cizinců bez cestovních dokladů převážně na vnější schengenské hranici, která se nachází na mezinárodních letištích. Tito cizinci, poté, co vstoupí do tranzitního prostoru, následně požádají ČR o mezinárodní ochranu. Jedná se o jeden ze způsobů zlegalizování si pobytu na území. Další skupinou jsou cizinci, kteří se prokazují padělanými nebo pozměněnými cestovními doklady. Tito cizinci mohou cestovat např. na jinou identitu anebo se prohlašují za občany EU. Odhalení těchto neplatných dokladů klade vysoké nároky na policisty cizinecké policie, kteří jsou v této problematice neustále školeni. Za tímto účelem jsou vytvořena pracoviště, která se specializují na odhalování těchto neregulérních dokladů.

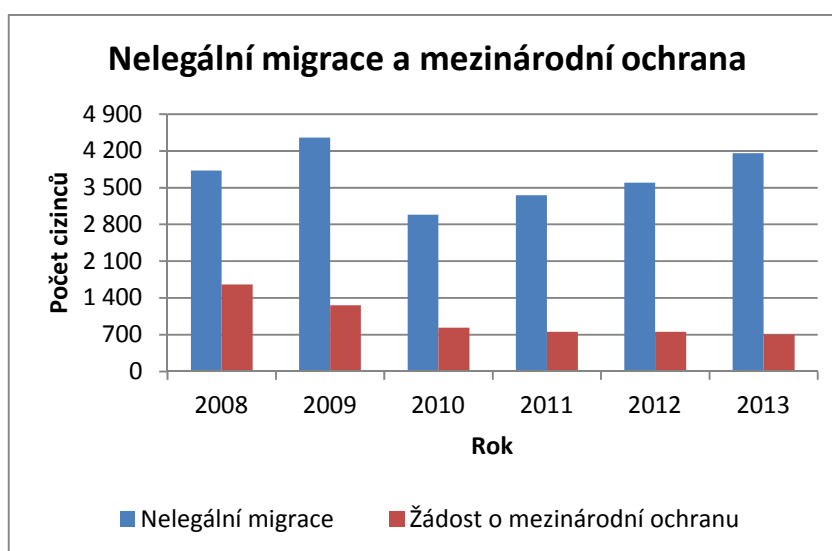
V tabulce 5 je pro přehlednost uveden počet podaných žádostí o mezinárodní ochranu na území ČR. Za první žádost se považuje první zaevidovaná žádost o mezinárodní ochranu dle Zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. Každá další žádost se považuje za žádost opakovanou. V tomto případě se však musí jednat o jiný důvod podání žádosti, než důvod uvedený v první žádosti. Z této tabulky je patrné, že se od roku 2008 do roku 2010 tento trend snižuje a od roku 2011 se jedná spíše o stagnaci v počtu podaných nových žádostí o mezinárodní ochranu. V případě opakovaných žádostí je však tento trend stále klesající.

**Tabulka 5:** Počet podaných žádostí o mezinárodní ochranu na území ČR 2008 - 2013

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Žádostí celkem</b>	<b>1 656</b>	<b>1 258</b>	<b>833</b>	<b>756</b>	<b>753</b>	<b>707</b>
<b>Nové žádosti</b>	<b>1 060</b>	<b>633</b>	<b>414</b>	<b>491</b>	<b>509</b>	<b>498</b>
<b>Opakované</b>	<b>596</b>	<b>625</b>	<b>419</b>	<b>265</b>	<b>244</b>	<b>209</b>

*Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR – Odbor azylové a migrační politiky*

Na obrázku 4 je pro přehlednost graficky znázorněn vývoj podaných žádostí o mezinárodní ochranu na území ČR v letech 2008 – 2013 v porovnání s vývojem nelegální migrace na území ČR. Uváděné hodnoty žádostí o mezinárodní ochranu zahrnují jak nové tak i opakované žádosti. Z tohoto grafu je patrné, že cca 25 % nelegálně pobývajících cizinců si podá žádost o mezinárodní ochranu na území ČR. Pouze v roce 2008 se jednalo o cca 45 % nelegálně pobývajících cizinců, kteří si na území ČR podali žádost o mezinárodní ochranu.



**Obrázek 4:** Nelegální migrace v porovnání s mezinárodní ochranou na území ČR

*Zdroj: Zpracováno dle údajů ŘSCP a MV ČR*

### 3.2.2 Nelegální pobyt

Nelegálně pobývajícím cizincům jsou orgány ČR většinou zjišťováni ve vnitrozemí ČR při běžné kontrolní činnosti, při cílených pobytových kontrolách a bezpečnostních akcích, ale také mnozí z nich se na útvary cizinecké policie dostávají sami. Provádění těchto kontrol má jak represivní, tak preventivní charakter. Na základě těchto kontrol jsou zjišťováni cizinci, kteří ve stanovené lhůtě neopustili území ČR a nadále na území pobývají neoprávněně. V tomto případě přetrvává trend, kdy se cizinec snaží pomocí azylové procedury zlegalizovat neoprávněný pobyt na území a není rozhodující, zda cizinec přicestoval nelegálně nebo zda mu na území skončila platnost povolení k pobytu a dostal se tak z legality do nelegality. Jsou zjišťováni také případy cizinců, kteří svévolně opustili azylové zařízení v jiném členském státě, ve kterém si požádali o udělení mezinárodní ochrany, a vycestovali do jiného členského státu Schengenského prostoru, což je dle příslušného zákona neoprávněné.

V oblasti ubytování cizinců pokračuje trend, že se nelegálně pobývajícím cizincům v oficiálních ubytovacích zařízeních vyskytují jen minimálně. Tyto osoby se skrývají spíše v soukromí, kde pobytové kontroly nejsou prováděny z důvodu nedostatku informací.

Pobytové kontroly jsou také cíleny na tržnice v příhraničí především u česko-německých hranic, které jsou provozovány hlavně státními příslušníky Vietnamu. Dlouhodobým trendem je však pokles stánkového prodeje z důvodu snížení poptávky ze strany německých zákazníků. Proto se někteří trhovci přemísťují do vnitrozemí a provozují kamenné obchody s textilem, spotřebním zbožím, potravinami anebo provozují restaurace, bary a herny. Ze statistického hlediska dochází ke snižování počtu nelegálních cizinců zjištěných na těchto tržištích. V posledních letech se však u vietnamských příslušníků zvýšila distribuce drog převážně pro německé odběratele. Z tohoto důvodu se cizinecká policie podílí v součinnosti s kriminální policií na tipování podezřelých objektů, monitorují při běžných pobytových kontrolách prodejce na tržnicích, kontrolují dopravní prostředky, zda nepřeváží drogy či látky potřebné pro výrobu drog.

Zaměstnávání cizinců prostřednictvím agentur je velmi rizikovým faktorem. Jedná se o případy, kdy mezi zaměstnance a firmu, kde zaměstnanec pracuje, vstupuje agentura. Tato agentura zprostředkovává cizinci zaměstnání, zajišťuje ubytování a vyřizuje veškeré administrativní náležitosti při povolení nebo prodloužení pobytu na území ČR. Za tuto činnost si však účtuje nemalé finanční částky.

Mezi další bezpečnostní rizika náleží napomáhání k nelegální migraci např. účelově uzavíraná manželství nebo snaha získat vízum na základě účelového pozvání. V poslední

době se také velmi často objevuje institut, kdy se cizinec nechá zapsat jako otec českého dítěte a následně cizinec požádá o pobyt za účelem sloučení rodiny s občanem ČR. V těchto případech se realizuje opatření formou získávání informací od matričních úřadů, dále jsou využívány vytipované zvončí osoby a stejně je postupováno při ověřování větších skupin cizinců z rizikových států. Při odhalování tohoto způsobu nelegální migrace jsou využívány vlastní poznatky a monitoring aktuální politické situace. Další formou napomáhání k nelegální migraci ve vnitrozemí je přeprava nelegálních migrantů v dodávkách a nákladních vozidlech. Jednou z forem opatření proti této činnosti je důsledná kontrola nákladních vozidel a dodávek na vytipovaných trasách.

## 4 ZHODNOCENÍ A DOPORUČENÍ

V evropském měřítku vzbuzuje v posledních letech největší pozornost problematika osob v neregulárním postavení. Kolik cizinců se v daném okamžiku v tomto postavení nachází na území EU, však není možné přesně určit. Je však jisté, že se jedná o nezanedbatelnou skupinu osob, a proto se EU zaměřuje více na řešení oblasti boje s nelegální migrací než na oblast legální migrace v širším kontextu. Na základě výše uvedených aplikovaných opatření lze boj s nelegálním přistěhovalectvím v EU řešit mnoha různými způsoby. Nyní se však vrátím pouze k těm opatřením a nástrojům, která jsou z mého pohledu významná a účelná, a pokusím se o jejich kritické zhodnocení.

Vytvoření tzv. týmu „RABIT“ je dle mého názoru velmi účelné. Jestliže dojde k náhlému přílivu velkého počtu nelegálních přistěhovalců na kterékoliv území členského státu, je nutné zapojit všechny prostředky, které má EU k dispozici, jelikož tento příliv nelegálních přistěhovalců je hrozbou nejen pro dotčený stát, ale i bezpečnostním rizikem pro EU jako celek. Jednou z podmínek, kdy se členská země EU stane součástí Schengenského prostoru, je řádné zajištění ochrany vnější schengenské hranice. Avšak dojde-li k ohrožení této hranice velkým počtem nelegálních migrantů, bezpečnostní prvky dotčeného státu selhávají. A proto je nutné za těchto okolností využít rychlé operativní pomoci EU nasazením zmiňovaného týmu „RABIT“. Např. v oblasti východního Středomoří došlo v roce 2012 ke snížení počtu nelegálních migrantů díky řeckým opatřením pomocí operací Aspida a Xenios Zeus, kdy bylo nasazeno celkem 1800 pohraničních důstojníků. Na druhé straně tato opatření vedou k tomu, že dojde k přesměrování tras nelegální migrace na méně střežené vnější hranice, což bylo v roce 2012 patrné na bulharské hranici. Lze také říci, že po ukončení těchto operací může dojít k opětovnému nárůstu nelegální migrace na této trase.

Při hodnocení situace nelegální migrace v evropském měřítku v období od roku 2009 do roku 2013 lze konstatovat, že nejrizikovější hranicí je hranice ve Středomoří. K největšímu nárůstu nelegálních přistěhovalců došlo v roce 2011 z důvodu politických otřesů v severní Africe a arabském světě, přezdívané také jako „arabské jaro“. Z tohoto lze vyvodit, že migrace jako taková je výrazně ovlivněna politickou situací daného státu, a nelze předem odhadnout, jaký počet cizinců překročí nelegálně vnější schengenskou hranici. Otázkou např. je, jaký bude mít nynější politická situace na Ukrajině vliv na nelegální migraci.

V roce 2011 na řecko-albánské hranici došlo k výraznému poklesu počtu nelegálních migrantů z důvodu zavedení vízové liberalizace pro státy Bosna a Albánie. Tyto dva státy se tak připojily ke skupině zemí západního Balkánu, jejichž obyvatelé mohou cestovat do EU



bez víza. Zavedením bezvízového režimu je jedním z opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví, jelikož cizinci mohou vstupovat na území EU za určitých podmínek bez předchozího povolení. Zavedením vízové liberalizace došlo ke snížení počtu nelegálních přistěhovalců, avšak na druhé straně díky této liberalizaci došlo v letech 2011 a 2012 k výraznému navýšení počtu podaných žádostí o azyl ve státech jako je Švédsko, Belgie a Německo. Z tohoto je možné usoudit, že pokud členské země EU zavedou příznivější podmínky pro legální migraci, např. bezvízovým režimem, dojde k poklesu nelegálních přistěhovalců. Avšak na druhé straně to s sebou přináší i jiná bezpečnostní rizika, proti kterým je nutné bojovat.

Aby byla zajištěna řádná a účelová pomoc v boji s nelegálním přistěhovalectvím, je nutné shromáždit a analyzovat mnoho dat uvnitř i za hranicemi Evropy. Z tohoto důvodu EU zřídila mezinárodní agenturu Frontex, která tyto data shromažďuje a následně analyzuje. V tomto spatřuji velmi významný a důležitý přínos v boji s nelegálním přistěhovalectvím, jelikož základem pro vytvoření fungující migrační politiky, která se zaměřuje na ochranu vnější schengenské hranice, jsou právě tato shromážděná data. A proto je nutné, aby všechny členské země podávaly co nejpřesnější informace o pohybu nelegálních migrantů na svém území a způsobu, jakým byla tato nelegální migrace zjištěna.

Jedním z mnoha opatření společné imigrační politiky EU je vytvoření „Návratové směrnice“. Neziskové organizace se k této směrnici vyjadřují negativně, jelikož zde nespátřují řešení současných problémů neregulérních cizinců v Evropě. Návratová směrnice totiž neřeší nelegální migraci formou regularizace, ale jedná se spíše o tzv. „deportace“ z území. Neziskové organizace se výrazným způsobem snaží o zlegalizování pobytu nelegálních migrantů a jejich následné integrace do společnosti. Jsem toho názoru, že neziskové organizace přistupují k nelegálním přistěhovalcům z pohledu dodržování lidských práv a svobod. Avšak na druhé straně je třeba si uvědomit, že každý stát, každá národnost má své zvyky, obyčeje a své předsudky, které jen stěží zapomenou. Přizpůsobení se zvyklostem a právnímu řádu země, ve které se chtějí usídlit, je proto velmi obtížné. Toto nepřizpůsobení se je jedním z možných bezpečnostních rizik daného státu.

Návratová směrnice např. řeší nelegální migraci formou asistovaných návratů. Dále vedle správného vyhoštění návratová směrnice umožňuje i mírnější formy represivního opatření, např. vydáním rozhodnutí o povinnosti opustit území bez uložení sankce v podobě zákazu vstupu do schengenského prostoru. Pokud se nelegálně pobývajícím cizincem rozhodne vrátit zpět do země původu, může požádat o tzv. asistovaný dobrovolný návrat. Při splnění

stanovených podmínek je mu poté zajištěna letenka do země svého původu. V případě rozhodnutí o udělení správního vyhoštění nebo soudního vyhoštění se dle Návratové směrnice jedná o tzv. asistované nucené návraty.

Lze konstatovat, že Návratová směrnice je jedním z opatření, která řeší nelegální migraci na území členských států EU. Nelegální pobyt je z legislativního hlediska nedodržení zákonem stanovených podmínek, kdy cizinec může pobývat na území členského státu EU, a proto je nutné v tomto případě upřednostnit represivní opatření před regularizací. Je přeci nesmyslné za spáchaný přestupek či trestný čin udělit „pochvalu“ namísto udělení příslušné sankce. Je však nutné přistupovat ke každému případu individuálně. Jestliže se cizinec dostane do nelegality např. opomenutím prodloužení pobytu v zákonem stanovené lhůtě, nespátřuji zde důvod k udělení správního vyhoštění a nutnosti opustit území.

Vedle Návratové směrnice existují tzv. readmisní dohody, které taktéž řeší otázku urychleného návratu nelegálně pobývajících cizince. Lze říci, že se jedná o dohody, které se snaží urychlit průběh předání cizince do země původu. Readmisní dohody jsou jedním z opatření v boji proti nelegální migraci.

Většina neregulérních migrantů přichází do EU přes země jižní Evropy. V důsledku velkého počtu nelegálních přistěhovalců řeší tuto situaci pomocí regularizací, které jsou považovány za jednu z forem boje proti nelegální migraci. K regularizacím se tyto státy uchylují proto, že nedokážou plně zabezpečit, aby nedocházelo k nelegální migraci. Lze tedy říci, že je to pochybení státu a pomocí regularizace se snaží situaci napravit. Provedení těchto regularizací je pro stát mnohdy jednodušší, než zajišťovat bezpečnostní opatření proti neregulérní migraci, a z tohoto důvodu dochází i k opakovaným regularizacím.

Pomocí regularizace nelze vyřešit příčiny nelegální migrace, avšak může být efektivním nástrojem jak řešit existenci šedé ekonomiky, včetně neplacení příspěvků do systému sociálního zabezpečení. Na druhé straně však podporuje nerespektování právního řádu, kdy neplnění právních povinností se může v některých případech i vyplatit. Cizinci by tak mohli tohoto institutu zneužívat a docházelo by tak spíše k nárůstu počtu nelegálních migrantů než k jeho snižování. Jsem toho názoru, že regularizace, ať už jednorázová nebo permanentní, není jednou z vhodných forem opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví.

Vstupem ČR do Schengenského prostoru došlo ke zrušení hraničních kontrol, což významným způsobem ovlivňuje způsob ochrany území České republiky i ve vztahu k neregulérní migraci. Z tohoto důvodu musela ČR přijmout nové formy a metody práce směřující k boji proti neregulérní migraci. Jedním z efektivních nástrojů pro odhalování

nelegální migrace ve vnitrozemí je provádění pobytových kontrol. Jelikož je ČR považována za důležitou tepnu spojující západní Evropu s východní a severní s jižní, je důležité, aby tyto kontroly byly především zaměřeny na kontrolu mezinárodní autobusové dopravy, nákladních vozidel a dodávek v mezinárodní přepravě a na kontrolu mezinárodních železničních tras. Provádění pobytových kontrol ve vnitrozemí má jak represivní, tak i preventivní charakter. Jestliže se zaměříme na počty odhalených cizinců, kteří v období od roku 2008 do roku 2013 pobývali na území ČR nelegálně, je možné si všimnout, že se tento počet pohybuje okolo 3 500 celkově odhalených případů za rok. Jsem toho názoru, že tento počet je ovlivněn počtem policistů cizinecké policie a také počtem provedených pobytových kontrol. Příkladem toho je rok 2010, kdy byl zjištěn nejnižší počet odhalených případů nelegální migrace, jelikož se cizinecká policie připravovala na rozsáhlou reorganizaci a na převedení pobytové agendy pod OAMP MV ČR. Z tohoto důvodu došlo i k markantnímu snížení počtu policistů u SCP. Následující roky dochází k nárůstu odhalených případů, jelikož se situace na pracovištích cizinecké policie postupně stabilizuje. Je nutné si proto položit otázku, zda je provádění pobytových kontrol cizineckou policií důležitým a významným faktorem v boji proti nelegální migraci. Jak bylo na začátku práce uvedeno, je nelegální migrace jednou z bezpečnostních rizik ohrožující stát, a proto je důležité práci a výsledky Služby cizinecké policie nestavět tzv. „na druhou kolej“.

Od roku 2011 vykonává veškerou pobytovou agendu OAMP MV ČR. Jelikož se jedná o administrativní činnosti, byla tato problematika převedena z SCP. Je však nutné podotknout, že cizinecká policie ztratila důležité informační poznatky získané v souvislosti s povolováním pobytu cizinců. Na druhé straně by OAMP měl předávat takto získané informace cizinecké policii, jelikož jak OAMP tak i cizinecká policie chtějí v oblasti migrační politiky dosáhnout stejného cíle, čímž je zajistit bezpečnost státu. Z vlastních zkušeností se však domnívám, že vztahy mezi těmito složkami nejsou na odpovídající úrovni, což může narušit migrační politiku státu.

Nelegální migrace je nežádoucí a má především negativní následky jak pro stát, tak i pro jeho občany. Může tak vyvolat ohrožení vnitřní stability společnosti a ohrozit bezpečnostní situaci ve státě. Při řešení otázky nelegálního přistěhovalectví je nutné dávat přednost represivnímu opatření před regularizací, jelikož nelegální migrace je činnost, při které dochází k porušení zákona. Pomocí regularizace lze snížit počty nelegálních migrantů na území, což je z ekonomického hlediska pro stát výhodné, avšak uskutečněním těchto regularizací může dojít k nárůstu nelegálních přistěhovalců právě za účelem legalizování pobytu formou regularizací. Na druhé straně by měl být těmto cizincům umožněn vstup na území členských

států legální cestou. Jestliže bude možné vstoupit na území členských států legálně, nebude muset cizinec volit cestu nelegality. Dále je nutné říci, že Evropská unie v současné době řeší problém nízké porodnosti a rychle stárnoucí populace a tato legální imigrace by tak mohla pomoci ke stabilizaci sociálního systému.

Závěrem lze říci, že Evropská unie neustále shromažďuje a analyzuje data v oblasti nelegální migrace s cílem vytvořit jasný obraz o situaci na vnější schengenské hranici. Na základě těchto informací vytváří účinná opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví. Pomocí svých nástrojů je schopna pružně reagovat na nastalou situaci v této oblasti. Je však nutné, aby v tomto trendu neustala, aby nedošlo k ohrožení bezpečnosti členských států unie.

Domnívám se, že se mi cíl daný v úvodu práce podařilo splnit, jelikož jsem analyzovala aktuální situaci nelegálně pobývajících cizinců na území členských států Evropské unie a zároveň jsem provedla tuto analýzu na území České republiky. Dále jsem našla nástroje a opatření sloužící k řešení problematiky nelegálního vstupu a pobytu cizinců z nečlenských zemí EU. Současný boj s nelegálním přistěhovalectvím v EU hodnotím kladně, jelikož je EU schopna pružně reagovat na nastalou situaci v této oblasti.

## ZÁVĚR

Cílem této práce bylo analyzovat současný boj s nelegálním přistěhovalectvím v EU. Za účelem dosažení cíle bylo postupováno následovně: byly definovány základní pojmy týkající se nelegální migrace, byla charakterizována migrační politika z hlediska historického vývoje i současné situace, byla provedena analýza aktuální situace a nalezeny nástroje a navržena legislativní opatření sloužící k řešení problematiky nelegálního vstupu cizinců z tzv. „třetích zemí“ a boje proti nelegálnímu přistěhovalectví. Těchto dílčích cílů bylo dosaženo pomocí sběru dat z publikovaných pramenů i z odborné literatury, analytickou a následně syntetickou prací se shromážděnými daty, hodnocením na základě vlastní zkušenosti a zakomponováním aktuálních statistických údajů.

První kapitola vymezila základní pojmy vztahující se k nelegální migraci, definovala migrační politiku a její historický vývoj se zaměřením na boj s nelegálním přistěhovalectvím. Dále v této části byla popsána migrační politika České republiky s uvedením právních pramenů týkajících se nelegální migrace.

Druhá kapitola ve stručném přehledu nastínila nástroje a opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví. Tato kapitola byla rozdělena do dvou částí. První část byla zaměřena na aplikovaná opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví v EU, kterými jsou např. tým RABIT, sledovací systém EUROSUR, dialogy GAMM, azylový systém SEAS, politika návratové směrnice a v neposlední řadě regularizace. Ve druhé části této kapitoly byla shrnuta aplikovaná opatření v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví v ČR, kterými jsou např. pobytové kontroly, represivní opatření formou správního a soudního vyhoštění, odepření vstupu na vnější schengenské hranici, readmisní dohody a asistované návraty dle návratové směrnice.

Třetí kapitola se zabývala celkovou situací v oblasti nelegální migrace jak v evropském měřítku, tak i v ČR, která zahrnovala období od roku 2008 do roku 2013. Analýza aktuální situace v evropském měřítku byla převážně zaměřena na Středomoří. Z pohledu migračních politik EU patří tato hranice mezi nejrizikovější. Nelegální migrace na území ČR byla rozdělena na dvě kategorie, tj. nelegální překročení vnější schengenské hranice a nelegální pobyt na území ČR.

Na základě předcházejících zjištěných skutečností čtvrtá kapitola stručně zhodnotila celkovou situaci a navrhla určitá opatření směřující ke změně migrační politiky státu v oblasti nelegálního přistěhovalectví. Jedním z mnoha opatření v boji proti nelegální migraci je

vytvoření týmu „RABIT“ za účelem poskytnutí rychlé operativní pomoci státu, který je ohrožen přílivem velkého počtu státních příslušníků třetích zemí usilující o nedovolený vstup na území dotčeného členského státu. Dále zde byla zhodnocena návratová směrnice a readmisní dohody, které řeší otázku urychleného návratu nelegálně pobývajících cizinců na území členského státu EU. Vedle těchto opatření byla hodnocena regularizace, o které se vedou neustálé diskuze ze strany neziskových organizací. V boji proti nelegálnímu přistěhovalectví v ČR bylo hodnoceno provádění pobytových kontrol ve vnitrozemí a přesun kompetencí v oblasti povolování pobytu cizincům na území ČR pod Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR.

## POUŽITÁ LITERATURA

- [1] About the Project. In: *Euromed Migration III: Project funded by the European Union* [online]. 11.03.2014 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://www.euromed-migration.eu/about-the-project/>
- [2] *Amsterodamská smlouva*. Praha, 1999?, 277 s. ISBN 80-858-6473-8.
- [3] Azyl, migrace a integrace. In: *Ministerstvo vnitra: Odbor azylové a migrační politiky* [online]. 3.11.2008 [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>
- [4] Azyl, migrace a integrace: Přístup k nelegální migraci v České republice a Evropské unii. In: *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. 2010 [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/mvcren/docDetail.aspx?docid=46522&docType=ART&chnum=5>
- [5] BADE, Klaus J. *Evropa v pohybu: evropské migrace dvou staletí*. Vyd. 1. Překlad Alexej Kusák. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, 497 s. ISBN 80-710-6559-5.
- [6] BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2010, 308 s. Studie (Sociologické nakladatelství), sv. 66. ISBN 80-210-3875-6.
- [7] BOGUSZ, Barbara. *Irregular migration and human rights: theoretical, European, and international perspectives* [online]. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004 [cit. 2014-03-25]. ISBN 90-04-14011-5. Dostupné z: <http://books.google.cz/books?id=Du-F0dx1h8sC&printsec=frontcover&dq=Irregular+Migration+and+Human+rights&hl=cs&sa=X&ei=eyMxU6-IKKyp7AbniYEg#v=onepage&q&f=true>
- [8] Česká republika. O pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. In: *Zákon č. 326/1999 Sb.* 1999. Dostupný také z: <http://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?tocId=onrf6mjzhe4v6mzsgywtgoi&documentId=onrf6mjzhe4v6mzsgywtgoi&conversationId=8732>
- [9] Česká republika. O ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů. In: *Zákon č. 216/2002 Sb.* 2002. Dostupný také z: <http://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgazf6mrrgywtk>

- [10] Česká republika. O zaměstnanosti. In: *Zákon č. 435/2004 Sb.* 2004. Dostupný také z: <http://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga2f6nbtguwtgoi>
- [11] Česká republika. Trestní zákoník. In: *Zákon č. 40/2009 Sb.* 2009. Dostupný také z: <http://zakony.centrum.cz/trestni-zakonik>
- [12] ČIŽINSKÝ, Pavel. Regularizace nelegální migrace v Evropě. In: *Migraceonline.cz* [online]. 2005 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: [http://aa.ecn.cz/img\\_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky\\_Regularizace\\_nelegalni\\_migrace.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky_Regularizace_nelegalni_migrace.pdf)
- [13] ČIŽINSKÝ, Pavel. Úvod do "prostoru svobody, bezpečnosti a práva" Evropské unie. In: *Migraceonline.cz* [online]. 18.1.2005 [cit. 2014-02-19]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/evropska-unie/uvod-do-prostoru-svobody-bezpecnosti-a-prava>
- [14] DRBOHLAV, Dušan. *Migrace a (i)migranti v Česku: kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme?*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2010, 207 s. Studie (Sociologické nakladatelství), sv. 66. ISBN 978-80-7419-039-1.
- [15] Dublinská konvence. In: *Euroskop.cz* [online]. 2008 [cit. 2014-02-10]. Dostupné z: [http://www.euroskop.cz/gallery/5/1678-97721a87\\_d012\\_4d1b\\_962d\\_bc6949220d3f.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/5/1678-97721a87_d012_4d1b_962d_bc6949220d3f.pdf)
- [16] EU action in the fields of migration and asylum. In: *Europa.eu* [online]. 19.11.2013 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-862\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-862_en.htm)
- [17] EU v boji proti nelegální migraci posílí hlídkování ve Středomoří. In: *České noviny.cz: Zpravodajský server ČTK* [online]. 04.12.2013 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/eu-v-boji-proti-nelegalni-migraci-posili-hlidkovani-ve-stredomori/1015998>
- [18] European Asylum Support Office: About us. In: EU, European Asylum Support Office. *European Asylum Support Office: about us* [online]. Luxembourg: EUR-OP, 2012 [cit. 2014-04-23]. ISBN 978-92-95079-02-1. Dostupné z: [http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/2012-easo\\_brochure\\_en1.pdf](http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/2012-easo_brochure_en1.pdf)
- [19] Evropská rada. *Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je* [online]. Úřední věstník C 115, 04.05.2010 [cit. 2014-04-21]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1398244484295&uri=CELEX:52010XG0504%2801%29>



- [20] Evropský parlament, Rada Evropské unie. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. Března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících příhraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)* [online]. Nařízení L 105/1, 15.3.2006 [cit. 2014-04-21]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/;jsessionid=TyCpTXDRTcQQdGhLhmwFFmCCQmN3t0Sj025JKfSQPrhvgBTJqgyR!409812566?uri=CELEX:32006R0562>
- [21] FRONTEX. Fran Quarterly: Issue 4, October-December 2011. In: *Frontex.europa.eu* [online]. Warsaw, 24.05.2012 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Fran\\_Q4\\_2011.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran_Q4_2011.pdf)
- [22] FRONTEX. Fran Quarterly: Quarter 3, July – September 2013. In: *Frontex.europa.eu* [online]. Warsaw, 31.1.2014 [cit. 2014-03-16]. Dostupné z: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Fran\\_Q3\\_2013.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran_Q3_2013.pdf)
- [23] FRONTEX. Fran Quarterly Update: Issue 1, January-March, 2010. In: *Frontex.europa.eu* [online]. Warsaw, 2010 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Fran\\_Q1\\_2010.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran_Q1_2010.pdf)
- [24] FRONTEX. Annual Risk Analysis 2012. In: *Frontex.europa.eu* [online]. Warsaw, 2012 [cit. 2014-03-16]. ISBN 978-92-95033-47-4. Dostupné z: [http://frontex.europa.eu/assets/Attachment\\_Featured/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2012.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf)
- [25] FRONTEX. Annual Risk Analysis 2013. In: *Frontex.europa.eu* [online]. Warsaw, 2013 [cit. 2014-03-16]. ISBN 9978-92-95033-69-6. Dostupné z: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2013.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2013.pdf)
- [26] GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, 343 s. ISBN 80-864-7385-6.
- [27] Greece. In: *Organisation for Economic Co-Operation and Development* [online]. 2013 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/els/mig/GREECE.pdf>
- [28] GROENENDIJK, K. *Irregular migration and human rights: theoretical, European, and international perspectives* [online]. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, s. xvii [cit. 2014-03-25]. ISBN 90-04-14011-5. Dostupné také z: <http://books.google.cz/books?id=DuF0dx1h8sC&printsec=frontcover&dq=Irregular+Migration+and+Human+rights&hl=cs&sa=X&ei=eyMxU6-IKKyp7AbniYEG#v=onepage&q&f=true>

- [29] HRADEČNÁ, Pavla. *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců: situace v ČR a ve vybraných evropských zemích*. Praha: Linde, 267 s. ISBN 978-80-7201-869-7.
- [30] IOM. O nás. In: *International Organization for Migration: the migration agency* [online]. 2014 [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <http://www.iom.cz/o-nas>
- [31] KAVANOVA, K. Evropský pakt o migraci a azylu - společná imigrační pravidla pro členské země EU. In: *Migraceonline.cz* [online]. 2008 [cit. 2014-02-10]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/evropsky-pakt-o-migraci-a-azylu-spolecna-imigracni-pravidla-pro-clenske-zeme-eu>
- [32] KRIŠTOF, R. Žádosti o mezinárodní ochranu v roce 2013. In: *Ministerstvo vnitra: Odbor azylové a migrační politiky* [online]. 08.01.2014 [cit. 2014-02-27]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/statisticke-zpravy-o-mezinarodni-ochrane-za-jednotlive-mesice-v-roce-2013.aspx?q=Y2hudW09MTI%3d>
- [33] LUŇÁČKOVÁ, M. Počty žádostí o mezinárodní ochranu v jednotlivých letech (1990 – 2012). In: *Ministerstvo vnitra: Odbor azylové a migrační politiky* [online]. 01.03.2013 [cit. 2014-02-27]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/statisticko-zpravy-o-mezinarodni-ochrane-za-jednotlive-mesice-v-roce-2013.aspx>
- [34] MINISTERSTVO VNITRA ČR. Řešení rébusu nelegálního pobytu cizinců v ČR - činnosti a vize Ministerstva vnitra ČR. In: *Neregulérní pobyt cizinců v ČR: Problémy a jejich řešení: sborník příspěvků* [online]. Praha: Člověk v tísni, 2008, s. 91-93 [cit. 2014-03-09]. Dostupné z: <http://www.mkc.cz/uploaded/download/Regularizace.pdf>
- [35] Obecná informace o OECD a členství ČR v OECD. In: *Ministerstvo zahraničních věcí České republiky* [online]. 09.07.2012 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: [http://www.mzv.cz/oecd.paris/cz/zakladni\\_informace\\_o\\_oecd/obecna\\_informace\\_o\\_oecd\\_a\\_clenstvi\\_cr\\_v.html](http://www.mzv.cz/oecd.paris/cz/zakladni_informace_o_oecd/obecna_informace_o_oecd_a_clenstvi_cr_v.html)
- [36] Obecný program solidarita: Nové víceleté období 2014-2020. In: *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2013 [cit. 2013-12-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/nove-vicelete-obdobi-2014-2020.aspx>
- [37] Portugal. In: *Organisation for Economic Co-Operation and Development* [online]. 2013 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/els/mig/PORTUGAL.pdf>
- [38] Readmisní dohody. In: *Ředitelství služby cizinecké policie* [online]. 2008 [cit. 2013-09-13]. Dostupné z: [http://scpp-server.ks.sc/readmise/readmise\\_index.htm](http://scpp-server.ks.sc/readmise/readmise_index.htm). Interní materiál.

- [39] Risk analysis. In: *Frontex: Europa.eu* [online]. 16.03.2014 [cit. 2014-03-16]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/intelligence/risk-analysis>
- [40] ROUBALOVÁ, M. Zhodnocení situace v oblasti migrace v roce 2011 – region východních hranic EU. In: *Ředitelství služby cizinecké policie: Odbor analýzy rizik* [online]. 02.04.2012 [cit. 2013-12-17]. Dostupné z: [http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/JARI/data/Trendy/2012/20120402\\_zhodnoceni\\_migrace\\_2011\\_vychodni\\_hranice.pdf](http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/JARI/data/Trendy/2012/20120402_zhodnoceni_migrace_2011_vychodni_hranice.pdf)
- [41] ROUBALOVÁ, M. Regularizační program pro nelegálně pobývajících migranty v Polsku. In: *Ředitelství služby cizinecké policie: Odbor analýzy rizik* [online]. 12.05.2012 [cit. 2014-02-15]. Dostupné z: [http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/JARI/data/Poznatky/ poznatky\\_2012/kveten\\_12/Regularizacni%20program\\_POL.pdf](http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/JARI/data/Poznatky/ poznatky_2012/kveten_12/Regularizacni%20program_POL.pdf)
- [42] ROUBALOVÁ, M. Regularizační program pro nelegálně pracující migranty v Itálii. In: *Ředitelství služby cizinecké policie: Odbor analýzy rizik* [online]. 19.11.2012 [cit. 2014-02-15]. Dostupné z: [http://rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/index.htm](http://rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/index.htm)
- [43] ROUBALOVÁ, M. Situační přehled – region západního Balkánu a východních hranic EU. In: *Ředitelství služby cizinecké policie: Odbor analýzy rizik* [online]. 2013 [cit. 2013-10-02]. Dostupné z: [http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/JARI/data/Trendy](http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/JARI/data/Trendy)
- [44] SCHEU, H. CH. Problematika regularizace z pohledu práva EU. In: *Neregulární pobyt cizinců v ČR: Problémy a jejich řešení: sborník příspěvků* [online]. Praha: Člověk v tísni, 2008, s. 100-108 [cit. 2014-03-09]. Dostupné z: <http://www.mkc.cz/uploaded/download/Regularizace.pdf>
- [45] Souhrnná zpráva o mezinárodní ochraně za rok 2008. In: *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 30.1.2009 [cit. 2014-02-15]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/souhrnna-zprava-o-mezinarodni-ochrane-za-rok-2008.aspx>
- [46] Souhrnná zpráva o mezinárodní ochraně za rok 2009. In: *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 29.1.2010 [cit. 2013-12-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/souhrnna-zprava-o-mezinarodni-ochrane-za-rok-2009.aspx>
- [47] Souhrnná zpráva o mezinárodní ochraně za rok 2010. In: *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 26.4.2011 [cit. 2013-12-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/souhrnna-zprava-o-mezinarodni-ochrane-za-rok-2010.aspx>

- [48] Souhrnná zpráva o mezinárodní ochraně za rok 2011. In: *Ministerstvo vnitra České republiky: odbor azylové a migrační politiky* [online]. 17.4.2012 [cit. 2013-12-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/souhrnna.aspx>
- [49] Souhrnná zpráva o mezinárodní ochraně za rok 2012. In: *Ministerstvo vnitra České republiky: odbor azylové a migrační politiky* [online]. 20.2.2013 [cit. 2013-12-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/souhrnna-zprava-o-mezinarodni-ochrane-za-rok-2012.aspx>
- [50] Souhrnná zpráva o mezinárodní ochraně za rok 2013. In: *Ministerstvo vnitra České republiky: odbor azylové a migrační politiky* [online]. 26.6.2013 [cit. 2013-12-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-ochrana-253352.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>
- [51] *Studie EMN o asistovaných dobrovolných návratech: programy a strategie České republiky podporující asistovaný návrat a reintegraci do třetích zemí*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2010, 92 s. ISBN 978-802-5487-358.
- [52] Studie EMN: Opatření směřující k omezování neregulární migrace v České republice. In: *emncz.eu* [online]. Praha, 27.03.2012 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: [http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ\\_NCP\\_Irregular\\_Migration\\_Study\\_CZE\\_final.pdf](http://emncz.eu/files/soubory/643-CZ_NCP_Irregular_Migration_Study_CZE_final.pdf)
- [53] ŠTICA, Petr. *Migrace a státní suverenita: oprávnění a hranice přistěhovalecké politiky z pohledu křesťanské sociální etiky*. Červený Kostelec: Pavel Mervart, 2010. ISBN 978-808-7378-755.
- [54] TOŠNEROVÁ, Barbora. Návratová směrnice – na cestě k restriktivní evropské imigrační politice. In: *Migraceonline.cz* [online]. 23.7.2008 [cit. 2014-03-27]. Dostupné z: [http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/navratova-smernice-na-cestech-k-restriktivni-evropske-imigracni-politice#\\_ftn6](http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/navratova-smernice-na-cestech-k-restriktivni-evropske-imigracni-politice#_ftn6)
- [55] VACKOVÁ, Michaela. Zpráva o migraci na území České republiky z pohledu PČR Služby cizinecké policie 1.1. – 31.12.2008. In: *Služba cizinecké policie: oddělení analýzy rizik* [online]. 20.01.2009 [cit. 2013-09-20]. Dostupné z: [http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/SA/zdr\\_data/zpr%E1va2008.pdf](http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/SA/zdr_data/zpr%E1va2008.pdf). Interní materiál.
- [56] VACKOVÁ, Michaela. Zpráva o migraci na území České republiky z pohledu Služby cizinecké policie 1.1. – 31.12.2009. In: *Služba cizinecké policie: oddělení analýzy rizik* [online]. 6.1.2010 [cit. 2013-09-20]. Dostupné z: <http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/>

www\_oar/SA/zdr\_data/17059\_Zpr%E1va%20migraci%20%202009.pdf. Interní materiál.

- [57] VACKOVÁ, Michaela. Zpráva o migraci na území České republiky z pohledu Služby cizinecké policie 1.1. – 31.12.2010. In: *Ředitelství služby cizinecké policie: oddělení analýzy rizik* [online]. 24.01.2011 [cit. 2013-09-20]. Dostupné z: [http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/index.htm](http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/index.htm). Interní materiál.
- [58] VACKOVÁ, Michaela. Zpráva o migraci na území České republiky z pohledu Služby cizinecké policie 1.1. – 31.12.2011. In: *Ředitelství služby cizinecké policie: oddělení analýzy rizik* [online]. 02.02.2012 [cit. 2013-09-20]. Dostupné z: [http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/index.htm](http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/index.htm). Interní materiál.
- [59] VACKOVÁ, Michaela. Statistická informace o nelegální migraci v České republice 1.1. – 31.12.2012. In: *Ředitelství služby cizinecké policie: oddělení analýzy rizik* [online]. 11.01.2013 [cit. 2013-09-20]. Dostupné z: [http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/index.htm](http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/index.htm). Interní materiál.
- [60] VACKOVÁ, Michaela. Zpráva o migraci na území České republiky z pohledu Služby cizinecké policie 1.1. – 31.12.2013. In: *Ředitelství služby cizinecké policie: oddělení analýzy rizik* [online]. 29.01.2014 [cit. 2014-02-28]. Dostupné z: [http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www\\_oar/index.htm](http://www.rscpp.pcr.cz/soubory/www_oar/index.htm). Interní materiál.
- [61] VALENTOVÁ, E. Přehled regularizací v Evropě a ve světě. In: *Neregulární pobyt cizinců v ČR: Problémy a jejich řešení: sborník příspěvků* [online]. Praha: Člověk v tísní, 2008, s. 109-114 [cit. 2014-03-09]. Dostupné z: <http://www.mkc.cz/uploaded/download/Regularizace.pdf>
- [62] Výroční zpráva o mezinárodní ochraně za rok 2009. In: *Ministerstvo vnitra České republiky: mezinárodní ochrana* [online]. 15.2.2010 [cit. 2013-12-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-ochrana-253352.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>
- [63] ZASEDÁNÍ EVROPSKÉ RADY KONANÉ VE DNECH 15. A 16. ŘÍJNA 1999 V TAMPERE: ZÁVĚRY PŘEDSEDNICTVA. In: *Policejní akademie České republiky* [online]. © 2005 [cit. 2014-02-08]. Dostupné z: [http://www.polac.cz/eu/zased\\_er.html](http://www.polac.cz/eu/zased_er.html)