

# **Management bezpečnosti spojený s nelegální migrací v podmínkách České republiky**

Bc. Martin Vaculík

---

Diplomová práce  
2015



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta aplikované informatiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta aplikované informatiky  
akademický rok: 2014/2015

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Martin Vaculík**  
Osobní číslo: **A13398**  
Studijní program: **N3902 Inženýrská informatika**  
Studijní obor: **Bezpečnostní technologie, systémy a management**  
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Management bezpečnosti spojený s nelegální migrací v podmínkách České republiky**  
Téma anglicky: **Security Management Issues Associated with Illegal Migration in the Czech Republic**

Zásady pro vypracování:

1. Zpracujete rešerši literatury, která se vztahuje ke zpracovávanému tématu.
2. Vymezte fenomenologické a etiologické otázky spojené s nelegální migrací, včetně historických souvislostí a současné aktuální situace.
3. Analyzujte rizika spojená s nelegální migrací v podmínkách České republiky, včetně rizik spojených se zneužitím institutu azylu.
4. Zpracujte metodiku výzkumné části kvalifikační práce.
5. Tvůrčí část diplomové práce zaměřte na syntézu, prezentujte vlastní návrhy a doporučení, která mohou nalézt uplatnění v bezpečnostní praxi.
6. Výstupy výzkumu a analytické části kvalifikační práce statisticky vyhodnoťte a zpracujte do grafů a tabulek.

Rozsah diplomové práce:

Rozsah příloh:

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

Seznam odborné literatury:

1. EICHLER, Jan. **Mezinárodní bezpečnost v době globalizace. Portál 2009. ISBN 978-80-7367-540-0.**
2. MAREK, Dan a Michael BAUN. **Česká republika a Evropská unie. Barrister&Principal, 2010. ISBN 978-80-87029-89-3.**
3. PELTRÁM, Antonín a kol. **Evropská integrace a Česká republika. Praha : Grada Publishing, 2009. ISBN 978-80-247-2849-0.**
4. TICHÝ, Luboš, KRÁL, Richard, ZEMÁNEK, Jiří, SVOBODA, Pavel. **Čtyřjazyčný slovník práva Evropských společenství. Linde Praha a.s. 1997. ISBN 80-7201-053-0.**
5. TICHÝ, Milík. **Ovládání rizika, analýza a management. C.H.Beck 2006. ISBN 80-7179-415-5.**

Vedoucí diplomové práce:

**PhDr. Mgr. Stanislav Zelinka**  
Ústav bezpečnostního inženýrství

Datum zadání diplomové práce:

**30. ledna 2015**

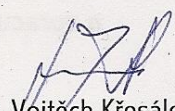
Termín odevzdání diplomové práce:

**13. května 2015**

Ve Zlíně dne 30. ledna 2015

  
doc. Mgr. Milan Adámek, Ph.D.  
*děkan*



  
doc. RNDr. Vojtěch Křesálek, CSc.  
*ředitel ústavu*

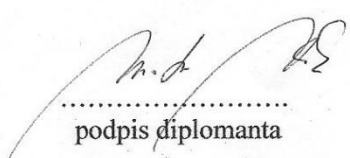
### Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen v příruční knihovně Fakulty aplikované informatiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně a jeden výtisk bude uložen u vedoucího práce;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

### Prohlašuji,

- že jsem na diplomové/bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
- že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 10. 4. 2015

  
.....  
podpis diplomanta

## **ABSTRAKT**

Diplomová práce se zabývá bezpečnostní problematikou spojenou s nelegální migrací v rámci zemí Evropské unie a analýzou rizik spojenou s nelegální migrací v podmínkách České republiky. Ve vztahu k otevřené evropské azylové a migrační politice je provedena analýza legislativního stavu a vzájemných vazeb jak na úrovni Evropské unie, tak na úrovni České republiky. V práci jsou popsány nástroje a systémy využívané k odvrácení hrozeb nelegální migrace v podmínkách Evropské unie i České republiky. Praktická část analyzuje řešení konkrétního případu nelegálního pobytu cizince na území České republiky představujícího bezpečnostní hrozbu a neschopnost státní správy a justice za daných legislativních podmínek realizovat jeho pravomocné vyhoštění.

Klíčová slova: analýza rizik, azyl, nelegální migrace, vyhoštění cizince

## **ABSTRACT**

My diploma thesis deals with the security policy related to illegal migration in the European Union and analysis of the risks related to illegal migration under conditions of the Czech Republic. Referring to tolerant European policy of asylum and migration there is analysis of legislative state and mutual relations carried out on both the European Union and the Czech Republic levels. The tools and systems used to avert the threats of illegal migration under conditions of the European Union and the Czech Republic are depicted in the thesis. The practical part analyses the solution of the particular case of foreigner's illegal stay that presents security threat and inability of state administration and judiciary to execute his ordinary expulsion under given legislative conditions.

Key words: analysis of the risks, asylum, illegal migration, deportation of a foreigner

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu diplomové práce panu PhDr. Mgr. Stanislavu Zelinkovi za cenné rady a pomoc při vypracování této diplomové práce.

Dále bych chtěl vyjádřit poděkování Skupině analýzy rizik ŘSCP za poskytnutí informací a materiálů, na jejichž základě mohla tato diplomová práce vzniknout. Jmenovitě pak děkuji vedoucímu skupiny plk. JUDr. Vladimíru Takáčovi a především kpt. Bc. Michaele Vackové.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>9</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>10</b>
<b>1 OBECNÁ VÝCHODISKA</b> .....	<b>11</b>
1.1 LOGICKÉ SOUVISLOSTI .....	11
1.2 VÝVOJ NELEGÁLNÍ MIGRACE V ČR.....	12
1.3 VÝVOJ NELEGÁLNÍ MIGRACE V EVROPĚ .....	14
<b>2 INSTITUT AZYLU</b> .....	<b>16</b>
2.1 SPOLEČNÝ EVROPSKÝ AZYLOVÝ SYSTÉM .....	16
2.2 ZÁKLADNÍ PILÍŘE .....	17
2.2.1 Směrnice o azylovém řízení .....	17
2.2.2 Směrnice o podmínkách přijímání .....	18
2.2.3 Kvalifikační směrnice .....	18
2.2.4 Dublinské nařízení .....	19
2.2.5 Eurodac .....	20
2.3 PRŮBĚH ŘÍZENÍ O AZYLU .....	20
2.4 ZNEUŽÍVÁNÍ INSTITUTU AZYLU .....	22
2.5 AZYL V EVROPĚ .....	23
<b>3 VYHOŠTĚNÍ CIZINCE</b> .....	<b>25</b>
3.1 VYHOŠTĚNÍ CIZINCE PODLE TRESTNÍHO ZÁKONÍKU .....	25
3.2 VYHOŠTĚNÍ CIZINCE PODLE ZÁKONA O POBYTU CIZINCŮ.....	27
3.3 NEVYKONATELNOST ROZHODNUTÍ.....	29
3.4 NÁVRATOVÁ SMĚRNICE .....	30
<b>4 INFORMAČNÍ SYSTÉMY</b> .....	<b>31</b>
4.1 SCHENGENSKÝ INFORMAČNÍ SYSTÉM II. GENERACE .....	32
4.1.1 SIS II jako páteř mezinárodní bezpečnostní spolupráce .....	33
4.1.2 Technické zajištění IS SIS II.....	35
4.1.3 Právní rámec IS SIS II.....	36
4.2 INFORMAČNÍ SYSTÉM CIS .....	37
4.3 INFORMAČNÍ SYSTÉM VIS .....	38
4.4 INTEGRACE INFORMAČNÍCH SYSTÉMŮ .....	39
<b>5 METODIKA ANALÝZY RIZIK</b> .....	<b>40</b>
5.1 ANALYTICKÝ MODEL CIRAM.....	40
5.2 ČTYŘPÁSMOVÝ MODEL OCHRANY HRANIC .....	43
5.3 ZPRAVODAJSKÝ INFORMAČNÍ CYKLUS .....	44
<b>6 ZDROJOVÉ ZEMĚ</b> .....	<b>45</b>
6.1 SYRSKÁ ARABSKÁ REPUBLIKA .....	45
6.2 NIGERIJSKÁ FEDERATIVNÍ REPUBLIKA.....	46
6.3 SOMÁLSKÁ DEMOKRATICKÁ REPUBLIKA .....	46
6.4 STÁT ERITREA .....	47
6.5 KOSOVSÁ REPUBLIKA .....	48
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>50</b>

<b>7</b>	<b>REALIZACE VYHOŠTĚNÍ CIZINCE .....</b>	<b>51</b>
7.1	POPIS PŘÍPADU .....	51
7.1.1	Trestněprávní rovina .....	51
7.1.2	Rovina správního práva a azylové řízení .....	53
7.1.3	Projednávání věci před soudy .....	57
7.2	VYHODNOCENÍ PŘÍPADU A NÁVRH POSTUPU.....	58
7.2.1	Analýza nestandardních události.....	59
7.2.2	Vyhodnocení .....	61
7.2.3	Ekonomické vyhodnocení případu.....	62
7.2.4	Analýza rizik podle modelu CIRAM .....	63
7.2.5	Návrhy legislativních řešení.....	64
7.2.6	Návrh ve vztahu k zastupitelskému úřadu .....	65
7.3	ANALÝZA RIZIK SPOJENÝCH S NELEGÁLNÍM POBYTEM.....	66
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>67</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....</b>	<b>70</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....</b>	<b>72</b>
	<b>SEZNAM TABULEK.....</b>	<b>73</b>
	<b>SEZNAM GRAFŮ .....</b>	<b>74</b>



## ÚVOD

Na úvod je třeba zdůraznit, že diplomová práce nevznikla jako reakce na nárůst nelegální migrace v podmínkách Evropské unie během roku 2014 a 2015, neboť svým zaměřením volně navazuje na bakalářskou práci zabývající se analýzou rizik spojenou s nelegální migrací v rámci České republiky z roku 2013, ale jako práce mající za cíl analyzovat rizika nelegální migrace ve vztahu k současné azylové a migrační politice EU a legislativnímu stavu v ČR. Vypracování teoretické i praktické části práce je podloženo především materiály Ředitelství služby cizinecké policie nepodléhající stupni utajení, platnými směrnici a nařízeními EU, zákony České republiky, rozsudky Soudního dvora Evropské unie a rozsudky Nejvyššího správního soudu České republiky ve vztahu k řízení o azylu a řízení o vyhoštění. Vypracování vychází z dlouholetých osobních zkušeností z oblasti ochrany státních hranic, zkušeností s informačními systémy využívanými v boji proti nelegální migraci a zkušeností se správním řízením řešícím nelegální vstup a pobyt cizinců na území České republiky. Práce se nesnaží analyzovat sociologická ani bezpečnostní rizika spojená s integrací cizinců do společnosti, ale zabývá se riziky spojenými se samotným procesem nelegální migrace a zneužíváním otevřené azylové politiky EU.

Praktická část diplomové práce je zaměřena na popis a analýzu konkrétního případu, kdy se i přes veškerou snahu orgánů státní správy a justice nepodařilo bezpečnostním orgánům České republiky realizovat pravomocné vyhoštění cizince. Záměrně je analyzován případ nemající žádnou souvislost s islámským radikalismem ani se současnou imigrační vlnou. V analyzovaném případě právní zástupce cizince přitom jen využil platné zákonné ustanovení ve vztahu k řízení o azylu i v řízení o vyhoštění z území členských států EU. Využil také vztahu zastupitelského úřadu vyhoštěného cizince k právnímu řádu České republiky a za pomoci průtahů ve správním řízení tak mohl vést řízení několik let.

Cílem diplomové práce je za pomoci analytického modelu CIRAM analyzovat rizika spojená s nelegální migrací ve fázi nelegálního pobytu pravomocně vyhoštěného cizince, analyzovat rizika spojená se zneužitím institutu mezinárodní ochrany v podmínkách České republiky a vzájemné vazby orgánů státní správy, justice a zastupitelského úřadu země původu cizince. Součástí diplomové práce je ve vztahu k procesu vyhoštění kritický rozbor současného legislativního stavu vycházejícího především ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES a objasnění problematiky spojené s vyhoštěním nelegálních cizinců z území smluvních států.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 OBECNÁ VÝCHODISKA

Migraci v obecném smyslu lze definovat jako přesun nebo stěhování. Za nelegální migraci lze považovat vstup a pobyt osob jiné státní příslušnosti na území státu bez jeho souhlasu, pokud toto není jinak upraveno zákonem nebo mezinárodními smlouvami. Přesto, že migrace obyvatel je přirozenou součástí vývoje společnosti, tak její nelegální forma v současné době tvoří jednu z hlavních bezpečnostních hrozeb pro země Evropské unie a to především z důvodu masovosti a legislativnímu stavu založenému na otevřenosti azylové migrační politiky. Nelegální migraci můžeme v určitých ohledech vnímat také jako jedinou nevojenskou vnější hrozbu.

### 1.1 Logické souvislosti

K migraci obyvatel docházelo během celého vývoje lidské civilizace a to především z důvodů zajištění lepších životních podmínek. V novodobé historii docházelo k migraci i v její nelegální formě jak z náboženských, etnických, politických, tak především ekonomických důvodů. Z územního hlediska docházelo v minulosti k migracím především na úrovni jednotlivých kontinentů a tento jev lze sledovat v případě Kosovské republiky jako zdrojové země i dnes. V současné době však díky lepší dostupnosti dopravy a především informací ve zdrojových zemích dochází k migraci mezikontinentální a to především z Afriky a blízkého východu do Evropy.

Ekonomické důvody nelegální migrace v zemích Evropské unie v důsledku zvětšujících se sociálních rozdílů na globální úrovni jednoznačně převažují a vymezují tak zdrojové a cílové země. Zdrojovou zemi lze označit jako zemi, kde z jakýchkoli důvodů počet vysídlených osob jednoznačně převažuje nad počtem osob, které na území za účelem osídlení vstupují. Cílovou zemi lze označit zcela opačně, kdy počet osob vstupujících na území za účelem osídlení značně převyšuje počet osob vysídlených. Cílové země jsou charakterizovány nejen demokratickým politickým zřízením, ale především ekonomickou vyspělostí vykazující růst a zajišťující sociální jistoty nejen legálním, ale také nelegálním migrantům.

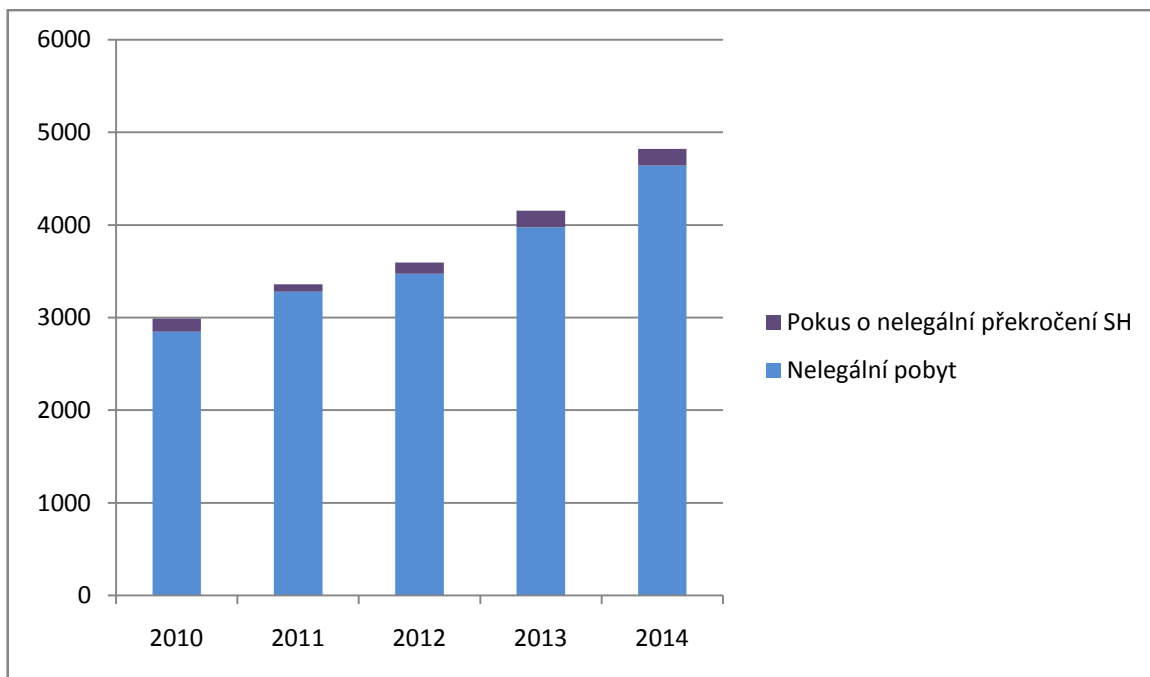
Téma a obsah diplomové práce je třeba vnímat v časových souvislostech. V době prezentace diplomové práce budou pravděpodobně již exekutivní orgány Evropské unie reprezentované především Evropskou komisí řešit akutní problémy s ochranou vnější schengenské hranice a vyspělé státy Evropské unie budou řešit problémy spojené s největší migrační vlnou v moderní historii. Jedná se však o logický vývoj, neboť problematice integrace cizinců do společnosti byla v uplynulé dekádě věnována daleko větší pozornost, než problematice samotné nelegální migrace a jejich příčin. Úspěšná integrace cizinců má však v každé společnosti své limity dané především ekonomickou vyspělostí cílové země a po překročení těchto limitů hrozí vznik společenského napětí.

Samotné nelegální migraci se přitom dostává odpovídající pozornosti až v letošním roce a to po dramatickém nárůstu počtu ilegálních migrantů v druhé polovině roku 2014 a během roku 2015. Z vývoje je však zřejmé, že v minulé dekádě došlo především ze strany zákonodárných orgánů na úrovni Evropské unie k podcenění hrozby nelegální migrace především ve zdrojových zemích, ale i k nedostatečnému řešení a podfinancování v nárazníkových zemích Evropské unie jako je Itálie nebo Řecko. Přijetím souboru právních norem jako Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013/EU, Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU a 2013/33/EU dochází sice k posunu směrem k ochraně společnosti před nelegální migrací, ale v kontextu s rozsahem současné nelegální migrace v Evropě, se však tyto novelizace jeví jako nedostatečné.

## 1.2 Vývoj nelegální migrace v ČR

V roce 2014 bylo při nelegální migraci na území ČR zjištěno celkem 4 822 osob. V porovnání s rokem 2013 se jedná o nárůst o 669 osob, t.j. nárůst o 16,1%. Přitom 4 641 cizinců bylo zjištěno při nelegálním pobytu a jen 181 cizinců při nelegální migraci přes vnější schengenskou hranici. Podle údajů Ředitelství služby cizinecké policie jak ukazuje přiložený graf dochází od roku 2010 každoročně k nárůstu počtu nelegálně pobývajících cizinců přibližně o 15%. V uplynulých třech letech došlo také k mírnému růstu pokusů o nelegální překročení vnější schengenské hranice. Ve srovnání s evropskými ukazateli je zřejmé, že problematika nelegálního pobytu představuje před nelegální migrací pro bezpečnostní orgány ČR prioritu. [38]

Graf 1 Vývoj nelegální migrace v České republice



*Zdroj: Interní dokumenty Skupiny analýzy rizik ŘSCP, vlastní zpracování*

Ve vztahu ke směrnici 2008/115/ES a konceptu dobrovolného návratu je třeba zmínit, že v roce 2014 bylo při nelegální migraci odhaleno v ČR 632 cizinců opakovaně. Z celkového počtu 4 822 osob se tedy jedná o více jak 13%, přičemž jednoznačně převažovali cizinci ze třetích zemí nad občany EU.

O dobré práci Policie ČR v odhalování nelegální migrace svědčí fakt, že v rámci readmisních smluv bylo do ČR ze sousedních zemí vráceno pouze 148 cizinců, což tvoří z celkového počtu nelegální migrace jen 3,2%. I když došlo v této oblasti k výraznému vzestupu, tak ve vztahu k celkové migrační situaci v EU a využití ČR jako tranzitní země do Německa není objem readmisí nijak dramatický.[38]

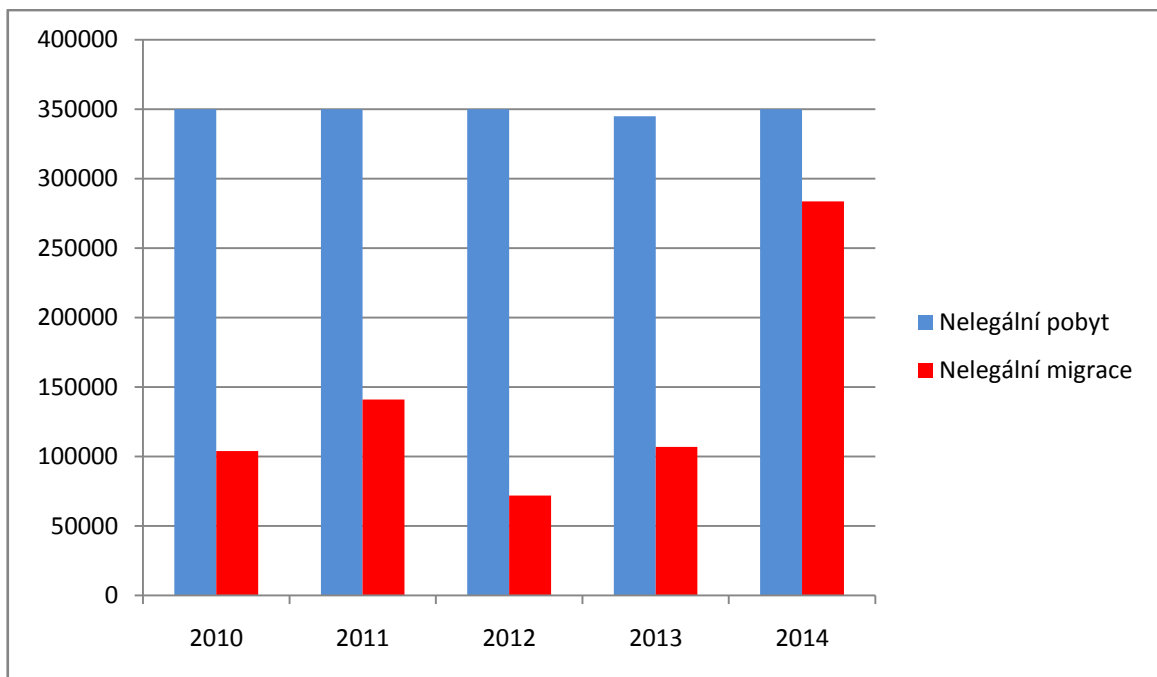
### 1.3 Vývoj nelegální migrace v Evropě

V roce 2014 začátkem roku 2015 se v zemích Evropské unie projeví výrazné změny v oblasti nelegální migrace. Tyto změny se dramaticky projeví především v dubnu letošního roku ve Středozemním moři s prudkým nárůstem počtu běženců směřujících do Itálie především z politicky rozvrácené Libye. V příložených grafech nejsou zahrnuty údaje z letošního roku, ale během měsíce dubna roku 2015 mířilo z Libye po moři asi 500 cizinců denně. Vzhledem k tomuto masivnímu náporu se pohraničním orgánům Itálie a mezinárodní agentuře FRONTEX nedaří na rozdíl od minulosti vést aktuální a přesné evidence. Z vývoje je však zřejmé, že letošní rok bude z hlediska nelegální migrace ve vztahu ke změnám v migrační politice Evropské unie zásadní.

Podle údajů mezinárodní agentury FRONTEX v roce 2014 ilegálně překročilo vnější schengenskou hranici celkem **283 532!!** cizinců. Největší podíl tvořili uprchlíci ze Syrské arabské republiky a to v celkovém počtu 79 169 osob. Velký podíl na migrační vlně v roce 2014 měli a i v současné době mají především migranti ze zemí subsaharské Afriky, kteří cestují bez jakýchkoli identifikačních dokladů a jejich státní příslušnost nelze spolehlivě ověřit. Takových cizinců ze zemí subsaharské Afriky bylo v loňském roce při nelegálním přechodu schengenské hranice zajištěno 26 341. K tomuto počtu nutné připočítat cizince, jejichž státní příslušnost byla ověřena. Při nelegálním přechodu se např. podařilo identifikovat 8 715 občanů Nigérie a 7 697 občanů Somálska. Významnou zdrojovou zemí z hlediska nelegální migrace je také Afghánistán, kdy za rok 2014 bylo zaznamenáno celkem 22 132 ilegálních migrantů. Z hlediska migrace uvnitř Evropy dominují občané Kosovské republiky s celkovým počtem 22 069, kdy dramatický nárůst byl zaznamenán v posledním čtvrtletí roku 2014 s počtem 17 569 migrantů. [10]

V souvislosti s nelegální migrací je alarmující především dramatický nárůst počtu úmrtí při pokusech o dosažení území Evropské unie především v oblasti Středozemního moře. V roce 2014 zemřelo při pokusu o nelegální migraci do Evropy celkem 3 447 osob, přičemž 3 027 jich zemřelo ve vodách Středozemního moře. Do konce dubna roku 2015 však ve vodách Středozemního moře zemřelo odhadem již kolem 1 600 lidí. Dramatické změny v tlaku na vnější schengenskou hranici v Itálii jsou však logickým vyústěním evropské azylové a zahraniční politiky a svědčí o nedostatečném vyhodnocení analytických informací týkající se rizik spojených s nelegální migrací. [10]

Graf 2 Vývoj nelegální migrace v Evropě



Zdroj: Frontex, vlastní zpracování

Z přiloženého grafu je zřejmé, že počet zajištěných cizinců z důvodu nelegálního pobytu převažuje nad nelegální migrací a s hodnotami kolem 350 tisíc cizinců ročně má ustálenou hodnotu. Přesto, že objem nelegální migrace na vnějších hranicích nedosahuje těchto hodnot, tak jeho prudký vzestup je vážným varováním a důvodem k přijetí účinných opatření. Např. pokles pokusů o překročení vnější schengenské hranice ze 141 tisíc na 72 tisíc v roce 2012 byl způsoben výrazným posílením Řecko–Turecké hranice o 1 800 řeckých policistů. Tyto ukazatele a trasy jsou důležité z hlediska financování ostrahy vnějších hranic především ve státech jižní Evropy. Případný ekonomický bankrot veřejných financí některého z nárazníkových států jako např. Řecka a následné omezení výdajů na ochranu vnější hranice by tak představoval vážné riziko pro celou EU. [8][10]

**Přesto, že nelegální pobyt s hodnotami kolem 350 tisíc cizinců ročně má ustálenou hodnotu, tak v následujících letech lze předpokládat jejich výrazný nárůst, právě z důvodů ukončení azylových řízení vedených v současnosti se zamítavým stanoviskem a ignoraci cizinců k dobrovolnému vycestování do zemí původu.**

## 2 INSTITUT AZYLU

Institut mezinárodní ochrany pro uprchlíky vychází z mezinárodních smluv a to především z Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 na ni navazující Ženevskou úmluvu z roku 1967. Státy, které přistoupily k těmto úmluvám, se zavazují k poskytnutí mezinárodní ochrany. V případě České republiky je toto zakotveno přímo v čl. 43 Listiny základních práv a svobod. Je však nutné rozlišovat, zda se v případě cizince jedná o uprchlíka z důvodů uvedených v Úmluvě o právním postavení uprchlíků nebo o cizince žádajícího o azyl z důvodů svého pronásledování např. pro své politické přesvědčení, náboženské vyznání nebo sexuální orientaci.

### 2.1 Společný evropský azylový systém

V případě instituce azylu, který má své kořeny již ve starověku a církví je uplatňován od středověku dodnes, si tak podmínky pro přiznání statusu azylanta jednotlivé země určovali sami. Cílem je především ochrana cizince před pronásledováním státními orgány v zemi původu (u cizinců bez státní příslušnosti v zemi posledního pobytu) z rasových, náboženských nebo jiných důvodů. V České republice je udělení mezinárodní ochrany upraveno zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu, který je průběžně novelizován. Novelizace vycházejí ze společné evropské azylové politiky a jedná se tak o transponování práva Evropské unie do národních zákonů. Členské státy EU se v průběhu uplynulých let snažily o sjednocení azylových politik, jejichž výsledkem je především tzv. Zelená kniha o budoucím společném evropském azylovém systému z roku 2007.

Současná společná evropská azylová politika přitom vychází z Amsterdamské smlouvy (1997, platnost 1999), která tuto politiku přesunula z oblasti suverenity jednotlivých států do oblasti politiky Evropské unie a Schengenské dohody a začlenila ji do právního rámce Evropské unie. Amsterdamská smlouva vkládá do Smlouvy o ES hlavu IV. s názvem „Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob“, která přesouvá azylovou politiku ze třetího do prvního pilíře budování jednotného evropského práva.



Amsterdamská smlouva tvoří základ pro:

- vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva
- přijetí minimálních norem pro přijímání žadatelů o azyl
- přijetí opatření týkajících se podmínek vstupu a pobytu

Významným přínosem této smlouvy je v souvislosti s azylovou a migrační politikou Evropské unie také rozšíření kompetencí Evropského soudního dvora.

Azylová politika Evropské unie představuje poměrně mladou politiku, která se vlivem vnitřního i vnějšího prostředí vyvíjí a v současné době tvoří jeden z nejlépe fungujících pilířů jednotné politiky Evropské unie. Její funkčnost je zajišťována díky jednotnému právnímu rámci vycházejícímu z tzv. Dublinských nařízení formulovaných v Nařízení Rady č. 343/2003/ES, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některé z členských zemí. [11]

## 2.2 Základní pilíře

V nedávné minulosti byly na úrovni evropských zákonodárných orgánů přijaty směrnice, které reagují na vývoj v oblasti migrace a zneužívání institutu azylu a stanoví přísnější standardy a těsnější spolupráci k zajištění prosazování jednotného evropského azylového systému. Tyto přepracovaná směrnice odrážejí mimo jiné precedentní rozsudky soudního dvora Evropské unie a Evropského soudního dvora pro lidská práva. Některá ustanovení těchto nových směrnic již byla do právního řádu zařazena a u jiných k tomu dochází právě v současné době (červenec 2015).

### 2.2.1 Směrnice o azylovém řízení

Přístup ke spravedlivému azylovému řízení je zajištěn jednotnými standardy ve všech členských státech Evropské unie. Tyto standardy byly stanoveny ve směrnici o azylovém řízení, která stanoví proces azylového řízení, posuzování žádosti o mezinárodní ochranu i proces odvolání a mimořádné opravné prostředky. **Směrnice Rady 2005/85/ES** však nebyla dostatečně přesná a snaha o větší semknutost a jednotnou azylovou politiku se odrazila v přijetí **Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU** o společných řízeních o přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany. Stanovuje jasnější pravidla jak o azyl požádat, jakým způsobem a v jakém rozsahu zajistit žadateli právní pomoc.

Urychluje azylové řízení a stanovuje také jasnější pravidla pro podání mimořádných opravných prostředků. Tato jasnější pravidla by měla celý proces značně urychlit a snížit zatížení justice. Významnou změnou ve vztahu k nelegální migraci je ve zjevně neopodstatněných případech provedení zrychleného azylového řízení nebo řízení přímo na státních hranicích. [11][30][36]

### 2.2.2 Směrnice o podmínkách přijímání

**Směrnice Rady 2003/9/ES**, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl se zabývá podmínkami žadatelů o azyl v době, kdy čekají na vyřízení své žádosti.

**Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU**, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu. Na rozdíl od předchozí právní úpravy přesně definuje důvody pro zajištění a toto omezuje na nezbytně nutnou dobu. Obsahuje záruky bezplatné právní pomoci a zavádí zvláštní podmínky v zadržovacích zařízeních.

V praktické rovině ve vztahu k nelegální migraci a zajištění cizince v ZZC z důvodu jeho vyhoštění po jeho prohlášení o azyl převádí cizince ze zajištění podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., do působnosti orgánů OAMP MV ČR.[28][37]

### 2.2.3 Kvalifikační směrnice

Z hlediska posouzení důvodů k přiznání mezinárodní ochrany byla nejdůležitější **Směrnice Rady 2004/83/ES** o minimálních normách, které musí splňovat příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu. Tato kvalifikační směrnice podmínky pro přiznání statutu azylu však z větší části nechávala na jednotlivých členských zemích. Možnosti cizinců k přiznání mezinárodní ochrany se mohly v závislosti na členském státě, který žádost o azyl vyřizoval velmi lišit. **Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU** ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu a o obsahu poskytnuté ochrany. Směrnice důvody pro přiznávání mezinárodní ochrany konkretizuje a vede tak k důkladnějšímu rozhodování. Zvyšuje také účinnost azylového řízení, zlepšuje prevenci podvodů a zajišťuje soulad s rozsudky Evropského soudního dvora. Do určité míry také sblížuje právní postavení uprchlíků a azylantů tj. všech osob požívajícím mezinárodní ochrany. [11][34]

#### 2.2.4 Dublinské nařízení

Hlavní zásadou **Nařízení Rady č. 343/2003/ES**, 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 je odpovědnost členského státu, který hrál největší úlohu při vstupu nebo pobytu žadatele na území EU za posouzení žádosti. Kritéria pro stanovení odpovědnosti mají toto pořadí důležitosti:

- rodinné důvody
- vízum nebo povolení k pobytu udělené v některém členském státě
- okolnosti vstupu žadatele do zemí EU (ilegálně nebo řádně)

V praxi to znamená, že toto nařízení zavazuje k projednání žádosti o azyl tu členskou zemi EU, kde cizinec poprvé o azyl požádal. Podle Dublinských nařízení však není v rámci zemí EU rovnoměrné sdílení zátěže a toto by měly odstranit právní předpisy navazující na tzv. Zelenou knihu. Díky tomuto nařízení nejsou rizika spojená se zneužíváním institutu azylu v ČR tak palčivá jako v nárazníkových zemích EU. Toto nerovnoměrné zatížení vede v České republice ke kritice ze strany nevládních organizací, neboť počet žádostí o azyl od vstupu ČR do schengenského prostoru klesá. V praxi to znamená extrémní azylové zatížení nárazníkových zemí EU a to především Itálie a Řecka, kam směřují největší počty běženců, kteří ihned po vstupu na území žádají o azyl a to i přesto, že cílem jejich cesty nejsou tyto nárazníkové země, ale nejvyspělejší země EU s nejlepším sociálním systémem. V letošním a uplynulém roce je takovýmto nárazníkovým státem také Maďarská republika, kde hromadně žádají o azyl ekonomičtí běženci z Kosovské republiky.

Toto nerovnoměrné zatížení se snaží zmírnit nové **Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013/EU**, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, zavedené v současné době do praxe a stanovující především mechanismy včasného varování, připravenosti a řešení krizí, který řeší základní příčiny nefunkčnosti vnitrostátních azylových systémů nebo problémy plynoucí z konkrétních tlaků. Z hlediska nelegální migrace je toto nařízení zásadní k zmírnění současného tlaku na nárazníkové země jižní Evropy. [29][35]

### 2.2.5 Eurodac

Eurodac je informační systém, který tvoří jeden z pilířů společného evropského azylového systému. Z těchto důvodů je zmíněn v této kapitole a není blíže rozebírán v kapitole týkající se informačních systémů využívaných proti nelegální migraci. Nařízením Rady č. 2725/2000/ES o zřízení systému Eurodac pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování Dublinského nařízení byla zřízena databáze otisků prstů žadatelů o azyl. Eurodac je v provozu od roku 2003 a od té doby prokázal své nezastupitelné místo mezi informačními systémy, neboť nelegální migrace je úzce spojena se zneužíváním institutu azylu a tento IT nástroj je v této oblasti účinným pomocníkem.

Dne 26. 6. 2013 bylo přijato Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 603/2013/EU, kterým se mění nařízení o Eurodacu pro účely vymáhání práva a o změně Nařízení č. 1077/2011/EU, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Hlavní změnou je soulad provozovaného informačního systému s nově přijatými právními předpisy, stanovení a zkrácení lhůt pro předávání daktyloskopických údajů a umožnění využívat informační systém bezpečnostním složkám členských států při odhalování a vyšetřování závažné trestné činnosti a terorismu. Na rozdíl od předchozího využití jen v rámci řízení o azylu nebo vyhoštění tak informační systém nově umožňuje porovnávat otisky prstů pořízené v souvislosti s vyšetřováním trestných činů s těmi, které jsou již v systému zavedeny. [35]

## 2.3 Průběh řízení o azylu

Řízení o mezinárodní ochraně je upraveno zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu. Procesní část je upravena zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád a zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. K projednání žádosti o udělení mezinárodní ochrany nebo doplňkové ochrany je oprávněn Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR (OAMP MV ČR). Podle zákona vzniká povinnost orgánu k projednání azylu prohlášením cizince jak písemně nebo i ústně, ze kterého je zřejmý úmysl požádat o udělení mezinárodní ochrany. Takové prohlášení lze učinit pouze na území ČR. Cizinec tedy může požádat o azyl na zastupitelském úřadě v zahraničí. Po prohlášení je cizinec starší 14 let povinen v souladu s Nařízením Rady č. 2725/2000 strpět sejmутí daktyloskopických otisků prstů a dalších úkonů spojených s jeho identifikací.

Po sejmutí otisků prstů provede příslušný orgán kontrolu v IS EURODAC, jestli cizinec není žadatelem o azyl v jiném smluvním státě Evropské unie. V případě, že cizinec již je žadatelem o azyl v jiném členském státě EU je podle Nařízení Rady 2003/343/ES (Dublinská nařízení) odpovědný ten stát, kde již azylové řízení probíhá.[29]

U nelegálně pobývajících cizinců v praxi dochází k prohlášení o mezinárodní ochraně až poté, co jsou zajištěni orgány Policie ČR a je s nimi zahájeno řízení o vyhoštění z území nebo po umístění do ZZC. Projednání žádosti o udělení mezinárodní ochrany však ve všech procesních fázích vylučuje vykonatelnost rozhodnutí o vyhoštění z území vydaného podle zákona o pobytu cizinců. Po prohlášení o úmyslu žádosti o azyl je následně vyžadována písemná žádost o udělení mezinárodní ochrany. S žadatelem je následně proveden a zaprotokolován pohovor, ve kterém žadatel specifikuje důvody, které jej vedly k odchodu ze země původu a podání žádosti o azyl. OAMP MV ČR do 90 dnů rozhodne o udělení azylu nebo žádost zamítne.

Podle § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu Ministerstvo vnitra udělí cizinci azyl, pokud je zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo má odůvodněný strach z pronásledování z rasových, náboženských nebo jiných důvodů. Podle § 13 zákona o azylu je přiznáván azyl rodinným příslušníkům azylanta za účelem sloučení rodiny. Pokud nejsou důvody k přiznání azylu podle § 12 lze ještě udělit azyl z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu. Jedná se např. o případy starých nebo nemocných cizinců nebo v jiných případech hodných zvláštního zřetele. V případě, že cizinec nesplňuje důvody pro udělení azylu, ale v jeho případě mu v zemi původu hrozí vážná újma v podobě např. trestu smrti, vážné ohrožení života v důsledku ozbrojeného konfliktu nebo pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními smlouvami, ministerstvo vnitra udělí podle § 14a zákona o azylu doplňkovou ochranu.[20]

Udělení doplňkové ochrany je z pohledu evropského právního prostředí problematickým právním úkonem, neboť imigrační orgány právě v nárazníkových zemích mohou jen velmi těžce odlišit ekonomické migranty od cizinců, jejichž život je v nebezpečí v důsledku vojenského konfliktu v zemi původu. Jedná se tak především o migranty právě ze zemí subsaharské Afriky jako Nigérie, Somálsko nebo Eritrea. V případě, že nejsou důvody k udělení azylu, správní orgán žádost cizince podle § 16 zákona o azylu zamítne jako zjevně nedůvodnou. V případě vztahu k nelegální migraci se jedná především o případy ekonomické migrace nebo případy podání žádosti s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. [21][20][29]

Řízení o udělení mezinárodní ochrany může být ukončeno také zastavením řízení. Důvody k zastavení řízení jsou uvedeny v zákoně. Ve vztahu k nelegální migraci se jedná především o případy, kdy žadatel o mezinárodní ochranu v průběhu řízení neoprávněně vstoupí na území jiného státu, nebo se o to pokusí.

Řízení o azylu se zastavuje také v případech uvedených v § 10a zákona o azylu, kdy žádost je nepřijatelná. Za nepřijatelnou se považuje žádost, pro jejíž posouzení je podle Dublinského nařízení příslušný jiný členský stát EU nebo cizinci již bylo uděleno postavení uprchlíka jiným státem EU nebo mohl-li cizinec nalézt azyl v první zemi azylu. Za nepřijatelnou se rovněž považuje žádost, kterou cizinec podává bezdůvodně opakovaně.

Řízení o azylu je jedinstupňovým řízením, proti němuž je přípustná pouze žaloba. Proti rozhodnutí ministerstva lze po jeho pravomocném rozhodnutí podat žalobu k příslušnému krajskému soudu podle místa hlášení pobytu cizince v den podání žaloby, kdy žaloba musí být podána ve lhůtě do 15 dnů a ve stanovených případech ve lhůtě do 7 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Žaloba má mimo rozhodnutí podle § 16 odst. 1, písm. d) a e) zákona o azylu vždy odkladný účinek a to i pro rozhodnutí o vyhoštění vydané podle zákona č. 326/1999 Sb. Proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě je přípustný ještě mimořádný opravný prostředek a to kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Z novely zákona o azylu zákonem č. 350/2005 Sb., plyne povinnost odkladného účinku podáním kasační stížnosti a to i pro rozhodnutí o vyhoštění. [20][21][29]

## 2.4 Zneužívání institutu azylu

V oblasti zneužívání institutu azylu je třeba toto rozdělit na cizince na několik skupin:

- cizinci, kteří zákonným způsobem požádají v ČR o azyl a kterým v zemi původu nehrozí žádná nebezpečí
- cizinci, kteří požádají o azyl a pobývají na území ČR nelegálně
- cizinci, kteří již požádali o azyl v jiném členském státě EU

Podle údajů Eurostatu v roce 2014 požádalo v České republice o azyl 1 145 cizinců. V meziročním srovnání se jedná o nárůst o 65%. Z těchto důvodů OAMP MV ČR vytvořil v březnu 2015 krizový plán, který předpokládá další nárůst počtu žadatelů a využití záložních kapacit Ministerstva vnitra ČR. V roce 2014 požádalo v ČR o azyl 165 cizinců, kteří pobývali na území nelegálně. Ve srovnání s rokem 2013 se jedná o nárůst o 72 osob. Z uvedeného počtu to bylo 62 občanů Ukrajiny.

Zajímavým a mediálně opomíjeným faktem žádostí o azyl občanů Ukrajiny v roce 2014 byla snaha vyhnout se nástupu vojenské služby po doručení povolávacího rozkazu.

Ve 253 případech žádostí o azyl bylo zjištěno, že tuto již projednává jiný členský stát EU. Zde došlo oproti roku 2013 rovněž k velkému nárůstu o 109 cizinců a proti roku 2012 dokonce o 172 osob. Tedy každoroční nárůst o přibližně 75%. Z tohoto počtu již 177 cizinců žádalo o azyl v Maďarsku, ale cílovou zemí pro ně byla některá z vyspělých zemí EU jako Německo nebo Švédsko.

Snaha o legalizaci pobytu je patrná z opakovaného podávání žádosti o azyl přesto, že azylové řízení u těchto cizinců bylo pravomocně ukončeno zamítnutím žádosti. Jak ukazuje praktická část práce, tak správní řízení lze vést několik let, a po pravomocném rozhodnutí opětovně požádat o azyl a z důvodu vnějších změn uvádět nové důvody. V roce 2014 se tímto způsobem pokusilo prodloužit pobyt na území ČR celkem 117 cizinců. V roce 2013 se o to pokusilo celkem 127 osob a v této oblasti je situace stabilní.[8][38]

Jak je uvedeno v praktické části diplomové práce, tak v praxi lze ze strany právních zástupců nelegálních cizinců sledovat v první fázi procesu jednoznačnou orientaci na azylové řízení a průtahy v azylovém řízení, které znemožňují případnou vykonatelnost rozhodnutí o vyhoštění cizince nebo realizaci pravomocného vyhoštění cizince vydaného v minulosti. Po ukončení azylového řízení zamítnutím kasační stížnosti se pozornost některých právních zástupců zaměřuje na maximální průtahy v řízení o vyhoštění. Tato řízení bývají vedena z časového hlediska i souběžně, ale z postavení cizince jsou vedena nezávisle na sobě. Pro úspěšnou realizaci vyhoštění je však vždy potřeba pravomocné ukončené azylové řízení se zamítavým stanoviskem.

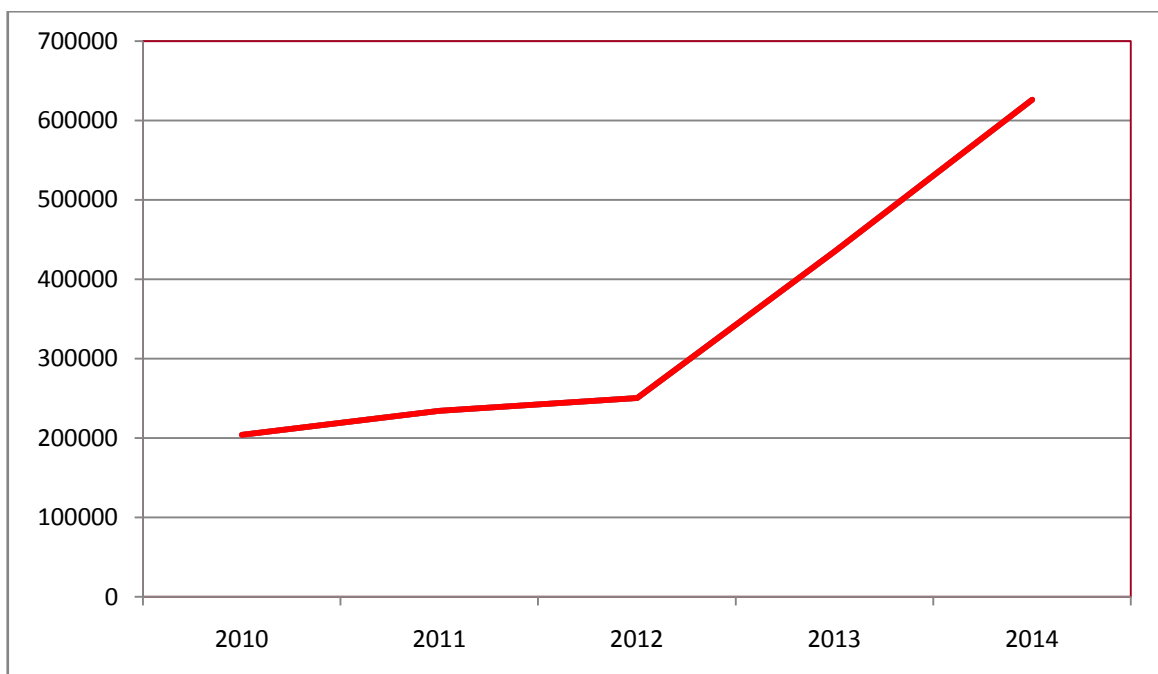
## 2.5 Azyl v Evropě

Vzhledem k umístění ČR uvnitř států schengenského prostoru, je problematika zneužití institutu azylu spíše okrajovou záležitostí. Určitou hrozbu v tomto případě představují občané Kuby, pro které je Česká republika cílovou zemí a kdy počet žádostí o azyl v uplynulém roce značně převyšuje počet žádostí z minulosti. Ve srovnání se zbytkem Evropy jsou počty žadatelů o azyl v ČR nepatrné. Přiložený graf ukazuje vývoj počtu **žadatelů o azyl v EU, kdy v roce 2014 dosáhl 626 000!** Nejvíce žadatelů o azyl požádalo v Německu a to 202.000. **V meziročním srovnání se jedná o nárůst o 60%.**

Dramatický nárůst zaznamenala především Itálie, kde požádalo o azyl 64 625 cizinců a v meziročním srovnání se jedná o nárůst o 143%. Podobně výrazný nárůst zaznamenalo také Maďarsko s 42 775 žadateli a meziročním nárůstem o 126%. Z toho bylo 21 453 občanů Kosovské republiky. Zde je možné přiřadit určitý podíl viny na stranu vyspělých zemí EU z důvodu nejednotné politiky k regionu. Z politického vývoje je však zřejmé, že se jedná o ekonomické migranty a ne osoby, jimž by hrozila ze strany státních orgánů nějaká újma. Ve vztahu k uvedenému regionu je třeba zmínit kroky vyspělých zemí v minulosti jako nelegitimní bombardování Svazové republiky Jugoslávie v březnu 1999 i následnou zoufalou snahu o ekonomický rozvoj regionu. V historických souvislostech se nabízí otázka, zda migrace těchto obyvatel nevychází spíše z jejich způsobu života, než ze státního uspořádání.

Z celkového počtu 626 tisíc žadatelů o azyl bylo 123 tisíc uprchlíků ze Sýrie. O tom, že ekonomický aspekt i zde hraje důležitou roli svědčí fakt, že z tohoto počtu syrských žadatelů požádala o azyl více než polovina v Německu a Švédsku. [8]

Graf 3 Počet žádostí o azyl v zemích EU



Zdroj: Eurostat, vlastní zpracování



### 3 VYHOŠTĚNÍ CIZINCE

Jedním z krajních řešení orgánů státní správy a justice ve vztahu k cizinci je institut vyhoštění cizince. V podmínkách České republiky o vyhoštění cizince rozhodují orgány Policie ČR nebo v případě kriminální činnosti cizince příslušný soud. Vyhoštění cizince má dvě roviny a to vyhoštění z území ČR, kdy je osoba následně zařazena v národním informačním systému jako nežádoucí a vyhoštění z území, kterým se rozumí území smluvních států Evropské unie, kdy takto vyhoštěná osoba je zařazena dle článku 24 Nařízení č. 1987/2006 do jednotného informačního systému smluvních států (SIS II) a nesmí pobývat v žádném ze smluvních států EU.

#### 3.1 Vyhoštění cizince podle trestního zákoníku

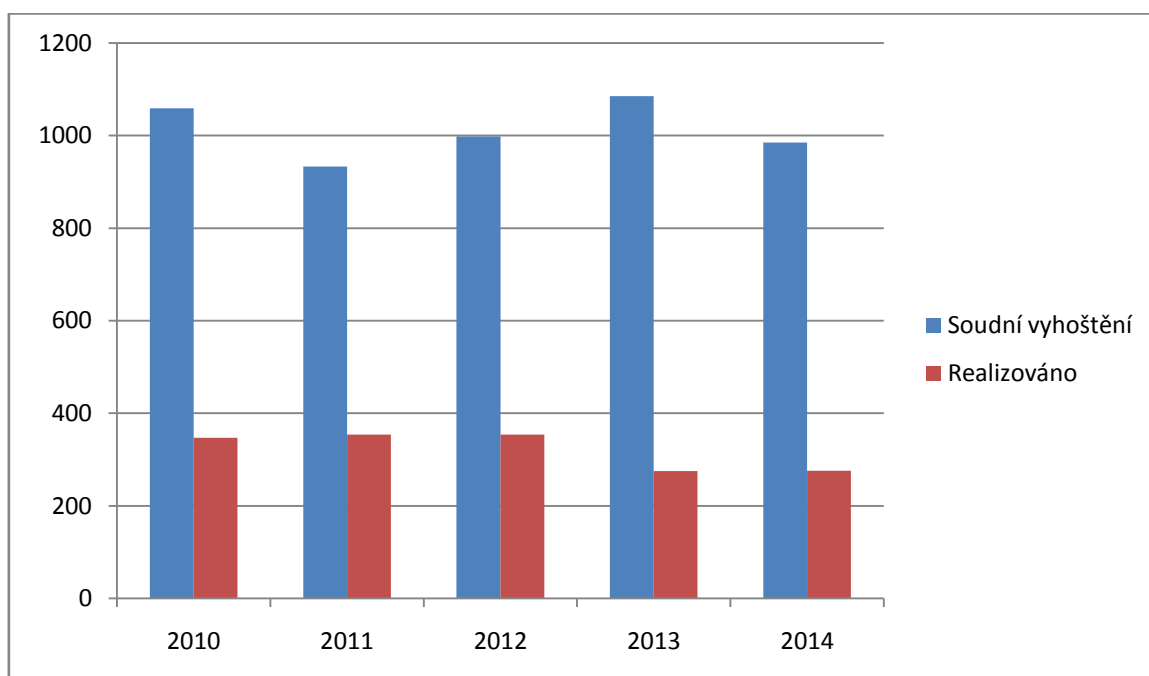
V případě, že se cizinec dopustí trestného činu, může příslušný soud v trestním řízení uložit cizinci podle § 52 odst. 1, písm. l) zákona č. 40/2009 Sb., trest vyhoštění. Podle § 53 odst. 2 trestního zákoníku trest domácí vězení, obecně prospěšné práce, peněžitý trest, zákaz vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce, **vyhoštění** a zákaz pobytu lze uložit samostatně, i když trestní zákon na konkrétní trestný čin takový trest nestanoví. To znamená, že v příslušném ustanovení § trestního zákoníku uvedeného v druhé zvláštní části trestního zákoníku nemusí být uveden trest vyhoštění a přesto ho lze cizinci uložit. V praxi příslušné soudy ukládají zpravidla tresty vyhoštění u trestných činů vedle sebe s trestem odnětí svobody.

Účelem trestu vyhoštění je především ochrana společnosti a zabránění cizinci v dalším páčání trestné činnosti na území České republiky. Vyhoštěním se rozumí odnětí práva cizince k pobytu na našem území a realizací je jeho fyzické přemístění do jiného státu.

Vztahuje se na celé území státu a vždy se **ukládá z území České republiky** do ciziny bez ohledu na to, jestli se jedná o cizince ze země Evropské unie nebo cizince ze třetích zemí. Soud neurčuje stát, kam má být pachatel přemístěn. Určení tohoto místa je věcí výkonu trestu, který provádějí orgány Policie ČR (§ 350b až § 350g tr. řádu). Tento trest může soud uložit, i když není jisté, jestli cizí stát takto vyhoštěného cizince přijme. Možnost vyhoštění cizince do jeho domovského státu se přitom opírá o zásadu mezinárodního práva, podle kterého je povinen každý stát přijmout svého občana. Osoby bez státní příslušnosti se vyhošťují do státu, kde mají své příbuzné, majetek a nebo kam si přejí být vyhoštěny, pokud je ochoten tento stát přijmout. [22][25]

Do informačního systému CIS bylo v roce 2014 zařazeno celkem **985 cizinců**, kterým byl soudy v trestním řízení **uložen trest vyhoštění**. V porovnání s rokem 2013 se jedná o pokles o 9,2%. Mezi vyhoštěnými převažovali občané Slovenské republiky (192 osob), Ukrajiny (171 osob) a Vietnamu (110 osob). K vlastní realizaci trestu vyhoštění došlo pouze ve 276 případech. Cizinci u kterých bylo rozhodnuto o vyhoštění, ale trest nebyl realizován bylo 96% propuštěno na svobodu. Zbylé 3% byly odsouzeny v nepřítomnosti a 1% bylo z vyhošťovací vazby propuštěno. Jak ukazuje graf, tak situace v této oblasti je vcelku stabilní. V uplynulých třech letech lze sledovat pouze mírné snižování počtu samotných realizací trestu vyhoštění. [38]

Graf 4 Počet soudně vyhoštěných cizinců a vlastní realizace trestu vyhoštění v ČR



*Zdroj: Interní dokumenty Skupiny analýzy rizik ŘSCP, vlastní zpracování*

Ani pravomocný trestní příkaz nebo rozsudek příslušného soudu stanovující vyhoštění cizince z území České republiky není zárukou, že dojde ke skutečné realizaci vyhoštění a cizinec opustí území České republiky. V těchto případech je nutné zdůraznit, že se jedná vždy o vyhoštění cizince pro páchaní trestné činnosti na území České republiky.

Ve vztahu k cizincům došlo v trestním právu v roce 2014 k novelizacím majícím za cíl především užší mezinárodní justiční spolupráci a ve vztahu k řízení o mezinárodní ochraně v § 3 zákona o azylu vymezení k mezinárodním soudním orgánům. [20][22]

### 3.2 Vyhoštění cizince podle zákona o pobytu cizinců

O správním vyhoštění cizince rozhoduje ve správním řízení Policie České republiky. Při svém rozhodování se správní orgán řídí ustanoveními zákona č. 326/1999 Sb., O pobytu cizinců na území České republiky. Správní řízení o vyhoštění z území vedou útvary Ředitelství služby cizinecké policie příslušné podle § 163 zákona o pobytu cizinců a útvary odborů cizinecké policie, které jsou věcně příslušné podle § 164 zákona o pobytu cizinců. Při svém rozhodování o vyhoštění cizince správní orgán vychází z ustanovení § 118, § 119 a § 119a zákona o pobytu cizinců. Řízení je po procesní stránce vedeno v prvním a druhém stupni podle správního řádu, tedy zákona č. 500/2004 Sb. V případě využití mimořádných opravných prostředků jako je žaloba k příslušnému krajskému soudu nebo kasační stížnost podaná k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně je řízení dále vedeno podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. [21][24]

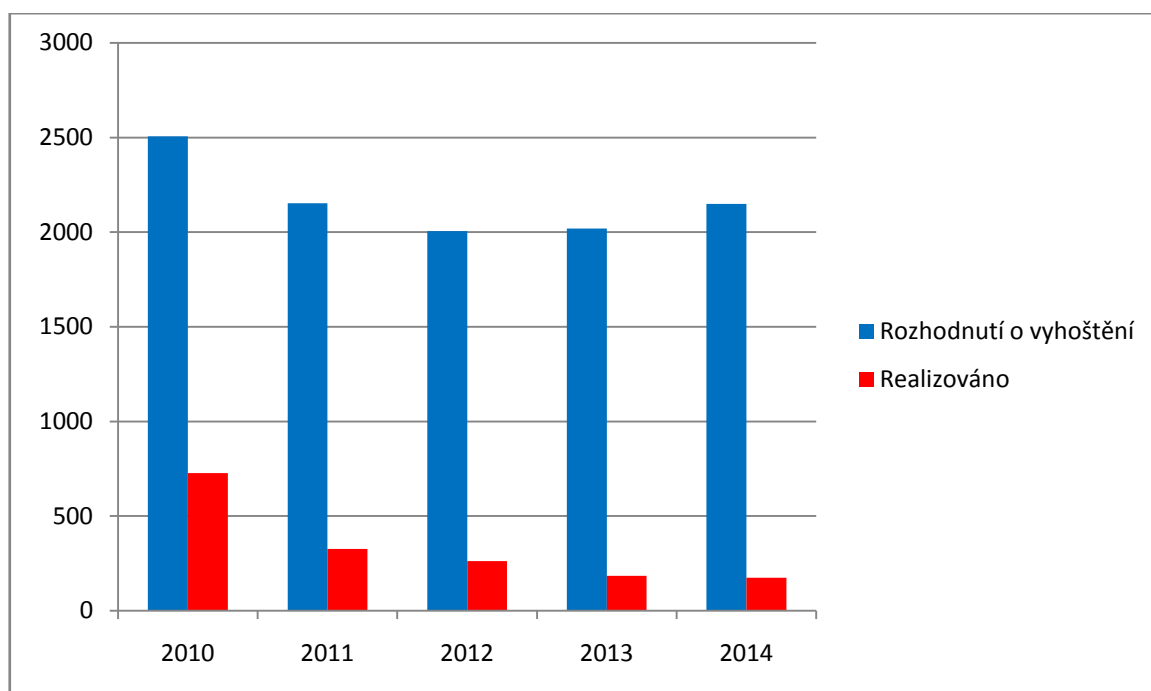
**Na rozdíl od trestu vyhoštění z území České republiky vydaného soudem jako součást trestu pro kriminální činnost cizince musíme správní vyhoštění rozdělit na vyhoštění cizinců z území smluvních států EU a vyhoštění cizince z území České republiky.**

Podle § 118 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., se správním vyhoštěním 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 (smluvních států EU). Definice je v souladu se Směrnicí Rady 2001/40/ES o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí.[21][27]

Podle § 118 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., se správním vyhoštěním občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka rozumí ukončení pobytu občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území (České republiky).[21]

Z uvedeného je zřejmé, že cizinec ze třetí země, který se dopustil jednání, pro které může být vyhoštěn se rozhodnutím vyhošťuje z území smluvních států EU a je zařazen do informačního systému SIS II v souladu s čl. 27 Nařízení č. 1987/2006 a občan EU nebo jeho rodinný příslušník se z důvodů uvedených v § 119 odst. 2 zákona číslo 326/1999 Sb., vyhošťuje z území České republiky a je veden jako osoba nežádoucí pouze v národních informačních systémech. Rozhodnutí o vyhoštění v těchto případech nemá přímou souvislost s porušením zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení je využíváno především k vyhoštění osob, které závažným způsobem nebo opakovaně narušují veřejný pořádek, jsou bezpečnostní hrozbou pro stát nebo ohrožují veřejné zdraví. [21][24]

Graf 5 Správní vyhoštění a počet realizovaných vyhoštění v ČR



*Zdroj: Interní dokumenty Skupiny analýzy rizik ŘSCP, vlastní zpracování*

S přiloženého grafu je zřejmý pokles počtu realizovaných vyhoštění daných novelizací zákona o pobytu cizinců transpozicí návratové směrnice 2008/115/ES od 1. 1. 2011, která upřednostňuje dobrovolný návrat před policejním průvozem. [38][37][32]

V roce 2014 bylo do informačního systému CIS zařazeno 2 149 cizinců s uloženým pravomocným rozhodnutím o správním vyhoštění. Ve srovnání s rokem 2013 se jedná o nárůst o 129 osob a z přiloženého grafu je za posledních pět let postupný nárůst zřejmý. Největší podíl měli občané Ukrajiny a to v 815 případech. Zarážející je výrazný podíl občanů Libye a to 228 osob, kdy v porovnání z předchozím rokem došlo k nárůstu o 178%. Celkový počet pravomocných rozhodnutí o správním vyhoštění je přitom 2 197, neboť některým cizincům bylo v průběhu roku 2014 uděleno více než jedno vyhoštění. Na základě pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění byla vlastní realizace vyhoštění provedena jen u 175 cizinců, kdy se v porovnání s předchozím rokem jedná o pokles o 10 osob. [38]

### 3.3 Nevykonatelnost rozhodnutí

Rozhodnutí o správním vyhoštění je podle §172 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., nevykonatelné, pokud cizinec v zákonné lhůtě podal žalobu proti pravomocnému rozhodnutí o vyhoštění. Žaloba proti rozhodnutí o vyhoštění cizince má odkladný účinek na vykonatelnost rozhodnutí. To neplatí, pokud byl cizinec vyhoštěn z důvodu ohrožení bezpečnosti státu. [21]

Podle §179 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště. [21]

Podle §32 odst. 5 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, tak podání kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany podle odstavce 1 má rovněž odkladný účinek. [21][24]

### 3.4 Návratová směrnice

Vyhoštění jako krajní řešení ukončení pobytu cizince představuje v případě využití všech možností cizince k průtahům v řízení administrativně, procesně a časově náročný proces. Ze statistických údajů vyplývá, že počet realizovaných vyhoštění tvoří jen nepatrnou část vydaných rozhodnutí o vyhoštění. Tato disproporce vychází z uplatnění Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES. Tato tzv. návratová směrnice upřednostňuje dobrovolný návrat cizince před návratem vynuceným. Z toho také vyplývá, že zajištění cizince za účelem vyhoštění by mělo být až krajní možností realizace správního vyhoštění cizince. Důvody, pro které lze cizince zajistit přitom vychází z návratové směrnice a to především, hrozí-li nebezpečí skrývání se nebo se daný státní příslušník vyhýbá návratu do země původu nebo realizaci vyhoštění jinak ztěžuje. V důsledku přijetí směrnice 2008/115/ES došlo od ledna 2011 k zásadní novele zákona č. 326/1999 Sb., kdy bylo toto evropské právo transponováno do jednotlivých ustanovení zákona. Využití institutu dobrovolného návratu řeší především § 123a zákona č. 326/1999 Sb. Toto řešení má v praxi nejen pozitivní vztah k ochraně práv cizince, ale také snižuje náklady na provedení realizace vyhoštění, neboť v případě dobrovolnosti návratu si náklady na vyřízení formalit spojených s vycestováním a náklady na cestu hradí cizinec z vlastních zdrojů. Negativním jevem tohoto přístupu je skutečnost, že určitá část formálně vyhoštěných cizinců zůstává dál na území ČR bez vědomí státních orgánů tak, jak je dokumentováno v praktické části diplomové práce.

Podle ustanovení § 119 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států. Podle citace zákona nemá správní orgán reprezentovaný policií ČR v případech uvedených v zákoně jinou možnost než řízení o vyhoštění zahájit. Novela zákona 326/1999 Sb., o pobytu cizinců zákonem č. 161/2006 Sb., však zavádí v § 119a odst. 2 problematiku posouzení přiměřenosti rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života cizince. Judikát byl stanoven rozsudkem NSS 2 As 19/2008 -75 ze dne 18. 4. 2008. Toto ustanovení zákona výrazně komplikuje rozhodování bezpečnostních orgánů, neboť nelegální cizinci vytvářejí na území vždy nějaké vztahy a to např. z legálně pobývajících cizinci, občany ČR nebo cizinci ze zemí EU. Při dlouhodobém pobytu se vždy nějakým způsobem integrují do společnosti a zcela v souladu se zákonem tak omezují možnosti k výkonu práva. [14][21][32]

## 4 INFORMAČNÍ SYSTÉMY

Vzhledem k zaměření studia na Fakultě aplikované informatiky nelze opomenout nástroje v boji s nelegální migrací. Těmito nástroji jsou především moderní integrované informační systémy. V současné době si již fungování jakékoli organizace neumíme představit bez provozování informačních systémů přes správu majetku, mzdové a finanční účetnictví až po bezpečnostní informační systémy. Ani bezpečnostní orgány České republiky se bez moderních informačních systémů neobejdou. K internacionalizaci kriminality nejen ve vztahu k nelegální migraci přispívá v podmínkách Evropské unie volný pohyb zboží a v rámci smluvních států schengenského prostoru především volný pohyb osob. Postupující globalizace spojená s ekonomickou a částečně i politickou integrací vede v porovnání s minulostí ke snazší prostupnosti státních hranic postupným odstraňováním někdejších administrativních, celních a především kontrolních překážek. V důsledku uvedených vlivů se nelegální migrace a také kriminalita spojená s nelegální migrací přizpůsobila mezinárodnímu prostředí a boj s ní je věcí mezinárodní policejní a justiční spolupráce. Z uvedených důvodů musejí být také bezpečnostní, imigrační a především policejní orgány smluvních států vybaveny moderními informačními systémy integrovanými v rámci smluvních států schopnými zpracovat mnohem větší množství dat, aby bylo možné nelegální migraci a přeshraniční kriminalitě účinně čelit.

#### 4.1 Schengenský informační systém II. generace

V rámci smluvních států Evropské unie již čtrnáct let funguje společný Schengenský informační systém SIS. Česká republika tento IS plně využívá od 1. 9. 2007. K plnému využívání systému bylo přistoupeno již několik měsíců před vstupem České republiky do Schengenského prostoru. Tento IS byl v roce 2013 výrazně modernizován především v oblasti ochrany majetku a dnes hovoříme o informačním systému druhé generace SIS II.

Schengenský informační systém SIS II tvoří jádro schengenské bezpečnostní spolupráce. Jedná se o informační systém, který orgánům hraniční kontroly, celním orgánům a policii, tedy orgánům odpovědným za kontroly prováděné na vnějších schengenských hranicích i uvnitř schengenského prostoru umožňuje dávat do oběhu výstrahy o nežádoucích, hledaných nebo pohřešovaných osobách a věcech.

Jedná se o unikátní a bezkonkurenční nástroj mezinárodní bezpečnostní spolupráce. Tento informační systém je díky svému jednoduchému uživatelskému prostředí široce využíván většinou bezpečnostních složek smluvních států a to především na základní úrovni. To, že je informační systém dostupný v České republice všem bezpečnostním složkám, je tak významným prvkem nejen v boji proti trestné činnosti přesahující hranice jednotlivých smluvních států Evropské unie, ale i významným prvkem v řízení nelegální migrace.[11]



#### 4.1.1 SIS II jako páteř mezinárodní bezpečnostní spolupráce

Schengenský informační systém druhé generace hraje důležitou roli v tom, že kompenzuje zrušení kontrol na vnitřních hranicích a umožňuje volný pohyb osob v rámci smluvních států Evropské unie. Poskytuje informace o osobách, které nemají právo vstoupit do schengenského prostoru nebo v něm pobývat, nebo o osobách, po kterých se pátrá v souvislosti s trestnou činností. SIS II obsahuje také informace o pohřešovaných osobách, a to hlavně o dětech nebo jinak zranitelných osobách, které potřebují ochranu. V SIS II jsou také zaznamenány informace o určitých předmětech, například o automobilech, střelných zbraních, člunech a identifikačních dokladech, které se ztratily nebo byly odcizeny či použity při trestné činnosti.

Celní, policejní, soudní nebo i příslušný správní orgán v jedné zemi může vydat tzv. „výstrahu“, ve které je popsána osoba nebo předmět a tato výstraha je dostupná určeným bezpečnostním složkám všech smluvních států.

K důvodům pro vydání výstrahy patří:

- odepření vstupu osobám, které nemají právo na vstup nebo pobyt v na území smluvních států Evropské unie (čl. 24 Nařízení 1987/2006)
- hledání a zadržení osoby, na niž byl vydán evropský zatýkací rozkaz (čl. 26 R. 533/2007)
- hledání a ochrana pohřešovaných osob (čl. 32 Rozhodnutí 533/2007)
- pomoc s hledáním osob na vyžádání justičních orgánů (čl. 34 Rozhodnutí 533/2007)
- hledání odcizeného nebo ztraceného majetku (čl. 38 Rozhodnutí 533/2007).

Schengenský informační systém stejně jako ostatní informační systémy národních policejních sborů byl ve své první fázi především bezpečnostní informační systém s databází osob, neboť zásahy především podle čl. 98 tehdy platné Schengenské prováděcí úmluvy značně převyšovaly zásahy podle čl. 100 uvedené úmluvy. (čl. 98 – pátrání po pobytu justičním orgánem smluvního státu, čl. 100 – pátrání po hledané věci nebo cestovním dokladu). Přesto, že ve své druhé generaci došlo k významnému rozšíření o databáze odcizených věcí, tak i ve své druhé generaci se jedná o informační systém sloužící především k ochraně osob. Ve vztahu k nelegální migraci je důležitým prvkem rozšíření údajů podle čl. 24 Nařízení 1987/2006 o biometrické prvky a značnému omezení možnosti záměny při změně identifikačních údajů.

V současné době je uvedený IS využíván nejen smluvními státy schengenského prostoru, ale mimo státy Spojené království Velké Británie a severního Irsku, Irské republiky a Chorvatské republiky také členskými státy Evropské unie, které nejsou začleněny do schengenského prostoru volného pohybu osob.

Jak již bylo zmíněno osoby jsou do informačního systému vkládány ze dvou různých důvodů a to z důvodů kriminálních nebo z důvodů migračních.

I přes velké množství záznamů však tyto nejsou příčinou jeho nepřehlednosti nebo uživatelských problémů, neboť informační systém je koncipován velmi jednoznačně a přehledně a v případě nejasností se bezpečnostní složka smluvního státu může obrátit na svoji národní centrálu.

V souvislosti s přechodem na SIS II na něj také přechází komunikace centrální SIRENE, národních ústředních útvarů pro mezinárodní pátrání a policejní spolupráci v Schengenu. Centrály SIRENE řeší veškeré zásahy na záznamy v SIS. Centrála SIRENE v České republice je součástí Odboru mezinárodní policejní spolupráce Policejního prezidia ČR. Za období fungování IS SIS I. generace řešila přes 43 tisíc zásahů na hledané osoby, pohřešované děti nebo odcizená vozidla.

SIS II v oblasti databáze osob představuje druhou, technicky vyspělejší generaci a nabízí některé nové funkce jako například využití biometrických prvků (fotografie, otisky prstů).

Kromě toho v případech hledaných osob výstraha nebo také „hit“ přímo obsahuje evropský zatýkácí rozkaz, čímž odpadá jeho zasílání mezi justičními orgány poštou. Příjmení a jména osob jsou uvedena v originálním tvaru a odpadá tak případná možnost zkomolení. U záznamu je nově uveden podrobný popis osoby a snižuje se tak možnost planého zásahu. U záznamu je uveden orgán pořizující záznam včetně čísla jednacního, které je podkladem pro zavedení do IS s možností kontaktu a vyjasnění relevantních skutečností. Dále jsou nově uvedené odkazy na ostatní záznamy pořízené v SIS II a opět se tím snižuje možnost nesprávného postupu bezpečnostního orgánu při zásahu.

V oblasti pátrání po osobách nebo záznamech o osobách nežádoucích umožňuje díky fulltextovému vyhledávání, relevantním obrazovým doplněním a odkazem na další záznamy lépe odhalit osoby, které využívají několika modifikací jména nebo se úmyslně snaží o zastření skutečné identity a to jak v oblasti kriminální, tak oblasti nelegální migrace.[11]

#### 4.1.2 Technické zajištění IS SIS II

S přechodem na druhou generaci informačního systému byl tento rozšířen na diskovou kapacitu 35 TB umožňujícím podle propočtu Evropské komise pro databázi centra uložení předpokládaných až 100 milionů záznamů. Toto značně rozšiřuje jeho možnosti v oblasti pátrání po hledaných věcech a platebních prostředcích. Schengenský informační systém v době přechodu na SIS II obsahoval kolem 47 milionů záznamů, přičemž ještě v polovině roku 2007 byl objem záznamů jen 16 milionů. Největší část databáze zahrnuje záznamy k hledaným odcizeným nebo ztraceným dokladům (jen ČR jich má téměř 2 miliony). Podíl hledaných osob podle čl. 26 a 32 Rozhodnutí je poměrně malý, což je způsobeno tím, že prostřednictvím SIS se hledané a pohřešované osoby daří velmi rychle vypátrat. V některých případech jsou v databázi pohřešované a hledané osoby vedeny pouze několik hodin.

V České republice je spojení zajišťováno sedmi modulárními síťovými přepínači Catalyst 6500, každý o přenosovém výkonu až 400 milionů paketů za sekundu. Ethernetové optické rozhraní zajišťují čtyři jednotky Cisto ONS 15454 MSPP nové generace IP NGN. Směrování je zajištěno dvěma BGB směrovači Cisto 2900. Uvedená zařízení jsou kritickou částí síťové infrastruktury systémů NS-VIS a NS-SIS. Technickou podporu a servisní zabezpečení HW platformy CrossBeam a SW produkty Checkpoint Firewall a Enterasys Dragon pro ministerstvo vnitra ČR zajišťuje firma s dlouholetou zkušeností v daném oboru Simac Technik ČR a.s., která podobné služby zajišťuje jednak státním institucím, ale také významným průmyslovým podnikům.[11]

IS je založen na centrálních databázových centrech a národních databázových centrech. V České republice je národní databázové centrum spravováno stejně jako rozhraní Ministerstvem vnitra ČR a je jakousi online kopií. Hlavní databázové centrum je umístěno ve Štrasburku. Pro případ selhání hlavního centra je záložní databázový zdroj v Sankt Johann im Pongau v Rakousku.

### 4.1.3 Právní rámec IS SIS II

Právním základem pro rozhodnutí o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II); jsou čl. 30 odst. 1 písm. a) a b), čl. 31 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 34 odst. 2 písm. c) Smlouvy o Evropské unii, které se týkají operativní spolupráce příslušných orgánů členských států při předcházení trestným činům, jejich odhalování a objasňování, jakož i shromažďování, uchovávání, zpracovávání, analýzy a výměny příslušných informací.

Změna legislativy na úrovni Evropské unie bohužel předcházela **spuštění II. generace SIS** o několik let. Přijaté právní normy předpokládaly spuštění informačního systému II. generace a migraci dat ze systému první generace v roce 2009. Ke spuštění systému však došlo až **9. dubna 2013** neboť migrace dat ze SIS 1+ na SIS II, nemohlo být dosaženo na úrovni členských států a bylo nutné, aby všechny smluvní strany byly legislativně, ale především technicky schopné přechod na SIS II realizovat.

Právní rámec SIS tvoří jednotlivá nařízení a mezinárodní dohody v rámci Evropské unie, jak na úrovni velmi obecné, tak na úrovni naprosto konkrétní, včetně vyčlenění finančních prostředků na jednotlivé pracovní úkony.

Za zmínku stojí především právní normy týkající se vývoje a provozování SIS II :

- Rozhodnutí Rady 2001/886/SVV ze dne 6. prosince 2001 o vývoji Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II), ve znění rozhodnutí Rady 2006/1007/SVV ze dne 21. prosince 2006
- Rozhodnutí Rady 2007/533/SVV ze dne 12. června 2007 o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace.
- Rozhodnutí Rady 2008/173/ES ze dne 18. února 2008 o testování Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II)

Legislativní vývoj základního bezpečnostního informačního systému EU ukazuje na zdoluhavou cestu od právního podkladu a rozhodnutí zástupců smluvních států o vytvoření informačního systému II. generace k samotnému zavedení systému do ostrého provozu. V oblasti ICT je takovéto zdržení zásadním nedostatkem a ukazuje nejen na materiálně technické problémy, se kterými se tzv. jednotná Evropa potýká.

## 4.2 Informační systém CIS

V rámci České republiky funguje již osmnáct let Cizinecký informační systém CIS, který je dodnes základním informačním systémem pro orgány cizinecké policie jak na vnější schengenské hranici, tak při řešení nelegální migrace ve vnitrozemí. V průběhu svého fungování byl systém průběžně modernizován a především integrován s ostatními informačními systémy ve sdílení dat a pro specializovaná pracoviště cizinecké policie a orgány OAMP MV ČR je hlavním zdrojem informací.

Informační systém není z důvodu odborného zaměření a složitějšího uživatelského prostředí využíván všemi bezpečnostními složkami ČR, ale především vyškolenými specialisty cizinecké policie a pracovníky OAMP MV ČR. Systém umožňuje při lustracích i v dlouhodobém horizontu sledovat historii cizince na území ČR. Užitečnost dlouhodobě uchovaných dat je zmíněna také v praktické části diplomové práce. Správcem systému je Ředitelství služby cizinecké policie. Podle jednotlivých úrovní oprávnění a specializace do systému vkládají údaje jak orgány Policie ČR, tak především orgány OAMP MV ČR. Informační systém obsahuje evidenci cizinců s povolením k trvalému pobytu nebo přechodnému pobytu na území České republiky (evidence TUDU), evidenci cizinců, kteří mají platný trest vyhoštění z území České republiky vydaný soudem nebo trest vyhoštění z území členských států EU vydaný příslušným správním orgánem České republiky (evidence ENO). Evidenci probíhajících řízení a poznámkovou evidenci. V systému jsou rovněž evidována víza udělená podle zákona o azylu a průběh azylového řízení včetně projednávání žalob před jednotlivými soudy (evidence EVIC). V systému jsou evidována také místa pobytu cizinců na území ČR a přestupky cizinců.

Zde je třeba připomenout nedokonalost systému ve vztahu k ubytovaným cizincům, kdy ubytovatel má podle § 102 zákona č. 326/1999 Sb., povinnost do tří dnů oznámit ubytování cizince. Mimo území hlavního města Prahy se daří příslušným orgánům cizinecké policie zakládat údaje z ubytovacích lístků do informačního systému CIS a odhalit tak některé nelegálně pobývající cizince. Podle odhadů samotné Policie ČR se však orgánům PČR na území hlavního města podaří zaevidovat přibližně jen jednu čtvrtinu všech doručených hlášení o ubytování cizince. Stejně tak není v silách policie ČR prověřit každé místo pobytu cizince při zaslání nečitelného nebo zjevně chybně vyplněného ubytovacího lístku.

[21]

### 4.3 Informační systém VIS

V současné době probíhá zavádění vízového informačního systému NS VIS a CS VIS umožňující specializovaným bezpečnostním složkám státu lustraci vydaných víz cizincům a to jak v rámci České republiky, tak zemí Evropské unie. Informační systém je stejně jako výše uvedené systémy na úrovni České republiky provozován Ministerstvem vnitra ČR a nahrazuje informační systém EVC2 provozovaný Ministerstvem zahraničních věcí ČR. Do NS VIS jsou postupně vkládána zastupitelskými úřady ČR v zahraničí data především o vydaných turistických vízech typu „C“. NS VIS je přitom součástí CS VIS na úrovni České republiky. CS VIS je centrální informační systém, do kterého jsou postupně vkládána data zastupitelskými úřady smluvních států EU o všech vízech vydaných pro vstup a pobyt na území smluvních států EU. Jedná se o elektronický databázový systém obsahující všechny relevantní údaje o žadatelích o víza, včetně biometrických údajů.

Centrální vízový informační systém CS VIS má důležitou roli v rámci konzulární spolupráce při vydávání schengenských víz. Tento IS výrazným způsobem přispívá v boji proti nelegální migraci a díky použití biometrických údajů také k proti změnám identity. Jeho přínosem je především databáze víz na celoevropské úrovni, kdy zastupitelské úřady nebo specializované bezpečnostní složky jakéhokoli členského státu mají k dispozici kompletní vízovou historii cizince. V průběhu roku 2013 a 2014 došlo ke spuštění Vízového informačního systému ve vybraných zemích Afriky, Jižní Ameriky, centrální a východní Asie a Palestiny. Předpokládaný termín plného pokrytí je v letošním roce.

V rámci Policie ČR probíhá příprava a realizace projektů spolufinancovaných z prostředků komunitárního programu EU „Solidarita a řízení migračních toků“, jehož součástí jsou rovněž roční programy Fondu pro vnější hranice.

Od 1. 4. 2014 probíhá v rámci modernizaci serverů a datových úložišť projekt Ministerstva vnitra ČR a Fondu pro vnější hranice FVH 2013-05 v hodnotě 16 580 tisíc Kč a úspěšně byl dokončen projekt modernizace koncových uživatelských stanic informačního systému NS VIS FVH 2012-04 v hodnotě 12 544 tisíc Kč. [11]

#### 4.4 Integrace informačních systémů

Ve vztahu k identifikaci cizinců pomocí otisků prstů jsou provozovány dva základní informační systémy a to AFIS a EURODAC. Do informačního systému AFIS jsou cizinci vkládáni orgány cizinecké policie z důvodů řízení o vyhoštění z území a kriminální činnosti cizince na území. Do systému EURODAC žadatelé o azyl nebo doplňkovou ochranu. Činnost informačního systému EURODAC je vzhledem k jeho zaměření popsána v kapitole diplomové práce týkající se problematiky azylu.

Důležitou úlohu na vnějších hranicích představují automatizované systémy s takzvaným inteligentním odbavením. Automatizovaný systém OBZOR provádí lustraci a profilování cestujících a avizaci hitů z databází dopravců. Systém KODOX provádí lustrace v integrovaných informačních systémech a provádí porovnávání biometrických údajů z IS VIS a cestovních dokladů.

V minulém desetiletí byly informační systémy ve vztahu k cizinecké problematice provozovány autonomně a podle oprávnění uživatele umožňovaly jen omezený rozsah lustrací a vkládání relevantních informací k jednotlivým cizincům. V současnosti probíhá vzájemná integrace dat jednotlivých informačních systémů a využívání souborů dat automatizovanými systémy. Informační systémy jsou nadále provozovány samostatně, ale jsou vzájemně provázány a relevantní data jsou automaticky převáděna do ostatních IS. Integrace informačních systémů je tak další vývojovou etapou v budování bezpečnostních standardů v rámci zemí Evropské unie.

Ve vztahu k informačním systémům je třeba zmínit také Informační odbor Ředitelství služby cizinecké policie, kde jsou archivovány kopie rozhodnutí a rozsudky soudů cizinců. Tyto archiválie jsou v případě delšího časového odstupu jako v případě popisovaném v praktické části diplomové práce cenným zdrojem informací pro rozhodování.

V diplomové práci není možné se podrobněji zabývat fungováním zmíněných IS, neboť tyto informace jsou určeny pro pouze vnitřní potřebu bezpečnostních orgánů státní správy. Tato část dostatečně přibližuje nejen fungování základních prostředků při regulaci nelegální migrace, ale také legislativní a technické problémy, se kterými se bezpečnostní složky při zavádění integrovaných informačních systémů v rámci smluvních států Evropské unie potýkají.

## 5 METODIKA ANALÝZY RIZIK

Především metodikou analýzy rizik se zabývá bakalářská práce, na kterou diplomová práce volně navazuje a tak jsou prostředky k provedení analýzy rizik v oblasti nelegální migrace popsány jen zkráceně. **Analýza rizik spojených s nelegální migrací je reprezentována analytickým modelem CIRAM.** Uvedený model byl vytvořen agenturou FRONTEX především pro analýzu rizik spojenou s ochranou vnější hranice. Jeho uplatnění při analýze rizik spojených s nelegálním pobytem cizinců, zneužíváním azylové politiky EU nebo integrací cizinců do společnosti tak není zcela přesné.

### 5.1 Analytický model CIRAM

Analytický model CIRAM vnímá riziko jako funkci hrozby, zranitelnosti a dopadu. Tento model vychází podobně jako analytické metody v průmyslu nebo bankovníctví z praxe, kde hrozba je postavena proti příležitosti a zranitelnost je postavena proti silám ve využití příležitosti. Zde je kladen důraz na hrozbu a zranitelnost. Systematická analýza rizik umožňuje hodnocení relativních globálních rizik představovaných různými hrozbami, jakožto funkcemi příslušných zranitelností a dopadů.

**Riziko** je definováno jako pravděpodobnost negativního účinku hrozby za daných přijatých opatřeních jak na hranicích, tak uvnitř EU. Určuje možnosti dopadu na vnitřní bezpečnost EU, na bezpečnost vnějších hranic nebo na optimální tok řádných cestujících.

**Hrozba** je podle analytického modelu CIRAM síla nebo tlak působící na vnější hranice, která je charakterizována svou závažností a pravděpodobností.

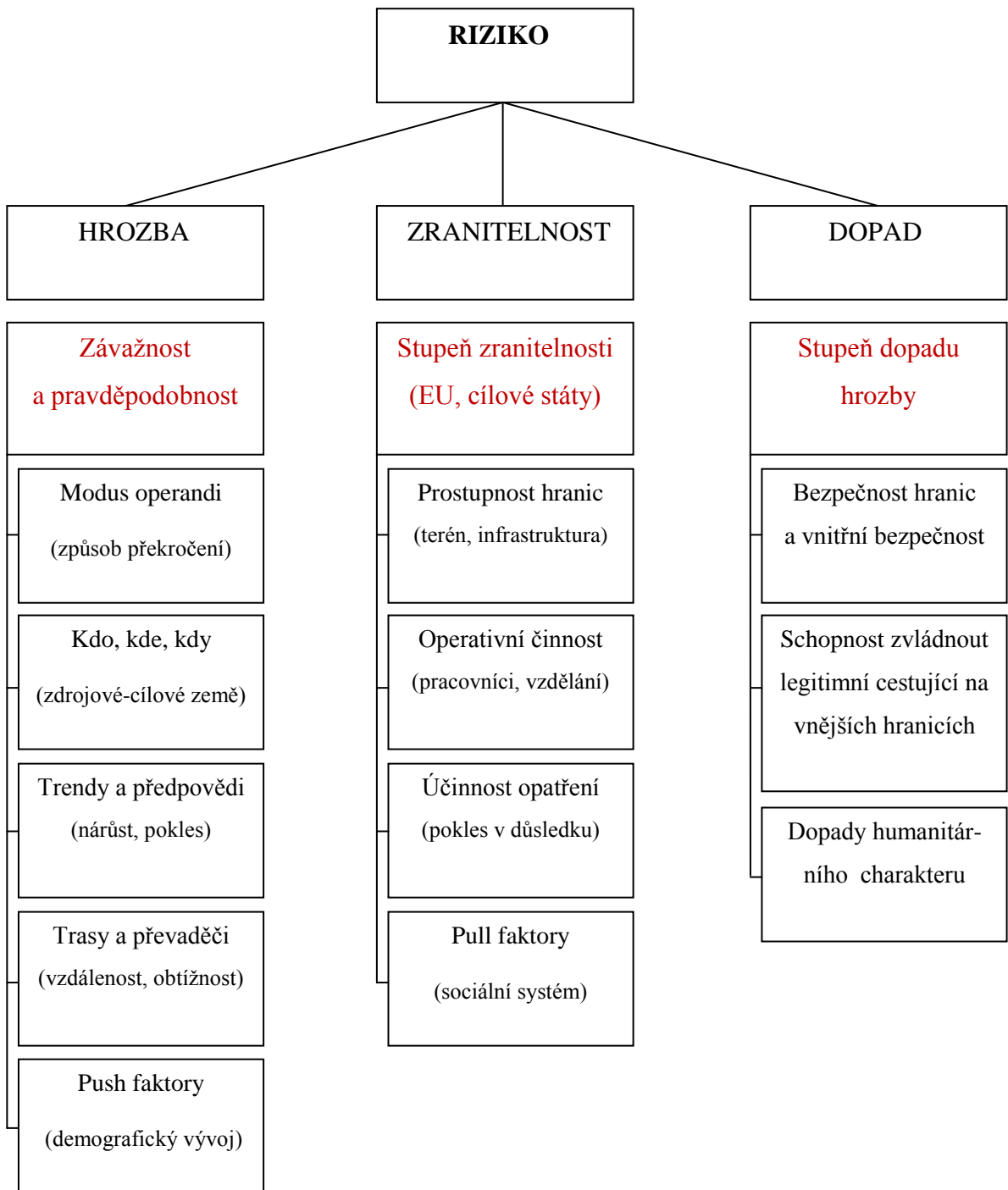
**Zranitelnost** je dána schopností systému zmírnit hrozbu. Zranitelností se rozumí soubor faktorů na hranicích nebo uvnitř EU, které by mohly zvýšit nebo snížit riziko.

**Dopad** je definován jako soubor účinků hrozby na vnitřní bezpečnost a na bezpečnost vnějších hranic. Dopady lze též analyzovat z hlediska účinků na optimální tok cestujících na hranicích a z hlediska důsledků humanitárního charakteru.



Na následujícím schématu je znázorněn integrovaný model analýzy rizik CIRAM, ze kterého jsou zřejmé základní funkce pro analýzu rizika a jejich nejdůležitější složky ve vztahu k ochraně vnějších hranic.

Graf 6 Diagram analýzy rizik podle modelu CIRAM



Zdroj: Interní dokumenty Skupiny analýzy rizik ŘSCP, vlastní zpracování

Následující tabulka je příkladem jak uceleně, přehledně a jednoduše vyjádřit základní funkce a jejich složky při analýze vybraného rizika podle modelu CIRAM.

Tabulka 1 Příklad tabulky rizika

1. Název rizika:	Převzato z hrozby
2. Hrozba:	Kvalitativní popis událostí, jejich velikost, typ, počet a závislosti (převzato z popisu hrozby)
3. Zranitelnost:	Primární prostředky, kterými je riziko v současnosti řízeno, stupně utajení při stávající kontrole, identifikace protokolů pro monitorování a přezkoumání
4. Dopad:	Možný dopad hrozby na bezpečnost hranice, na vnitřní bezpečnost i na humanitární aspekty a na řízení překračování hranic v dobrém úmyslu
5. Míra rizika:	Významnost zohledňující hrozbu, zranitelnost a dopad
6. Možné kroky pro zlepšení:	Doporučení

Definováním rizika podle tohoto modelu jsou informace pragmaticky strukturované a toto je důležité z hlediska personálního a technického omezení bezpečnostních orgánů. Jednotlivé složky rizika jsou vnímány jako odlišný úhel pohledu, z něhož se má riziko zkoumat, přičemž hodnocení jedné složky poskytuje materiál pro hodnocení dalších dvou složek. Ve většině případů se doporučuje spoléhat se na kvalitativní hodnocení a třídít rizika do kategorií podle významnosti. [10][38]

## 5.2 Čtyřpásmový model ochrany hranic

Čtyřpásmový model ochrany hranic zahrnuje opatření ve zdrojových a tranzitních zemích, vzájemnou spolupráci sousedních zemí, ochranu vnějších hranic a kontrolní mechanismy uvnitř oblasti volného pohybu osob. Model vyžaduje, aby byl v různých pásmech realizován soubor komplementárních opatření. Tento model předpokládá, že analýzy budou užitečné pro všechny orgány, ve všech pásmech.

**První pásmo** zahrnuje opatření proti nelegální migraci v zemích původu nebo v tranzitních zemích. Jedná se především o školení v oblasti cestovních dokladů a víz pro pracovníky zastupitelských úřadů a pro zaměstnance přepravních společností.

**Druhé pásmo** zahrnuje vzájemnou spolupráci se sousedními zeměmi v oblasti ochrany vnějších hranic. Jedná se především o včasné výměny informací a stanovení postupů při řešení případů nebo nouzových situací.

**Třetí pásmo** představuje ochranu vnějších hranic. Garantuje systematické hraniční kontroly u každé osoby, která vstupuje do schengenského prostoru nebo jej opouští. Zajišťuje přiměřenou úroveň při odhalování nelegálního překračování hranic mimo hraniční přechody, odhalování neregulérních dokladů nebo osob skrytých uvnitř dopravních prostředků.

**Čtvrté pásmo** zahrnuje kontrolní opatření uvnitř oblasti volného pohybu osob, včetně návratů. Tato opatření zabraňují nelegální migraci a přeshraniční trestné činnosti na území schengenských států pomocí pátracích a kontrolních opatření a opatření v rámci ostrahy založených na vnitrostátních informacích.

V České republice jsou uplatňována všechna čtyři pásma, kdy v prvním pásmu působí především na zastupitelských a konzulárních úřadech ve zdrojových zemích vyškolení specialisté bezpečnostních orgánů ČR. Druhé pásmo je zajišťováno přeshraniční spoluprací, společnými hlídkami a realizacemi readmisních dohod. Třetí pásmo reprezentují především policisté na mezinárodních letištích, kteří odhalili většinu případů padělaných nebo pozměněných cestovních dokladů a tak většinu pokusů o nelegální překročení.[10][38]

### 5.3 Zpravodajský informační cyklus

Zpravodajství je definováno jako jakákoli přijatá či vygenerovaná informace, která souvisí s jednou ze složek rizika, tedy s hrozbou, zranitelností či dopadem.

Strukturovaný zpravodajský proces zahrnuje:

- Úkolování
- Sběr informací
- Vyhodnocení získaných informací a jejich porovnání
- Analýzy a interpretace
- Tvorba výstupů a jejich distribuce
- Revize stávajícího stavu nebo procesu

Vzhledem k obtížnosti analýzy rizik při řešení problematiky nelegální migrace a ochraně vnějších hranic je mezi členskými státy potřebná vzájemně propojená funkční síť informačních kanálů a jednotný model analýzy rizik. Integrovaný model znamená systémovost ve sběru a sdílení informací mezi všemi vnitrostátními orgány a příslušnými orgány EU. Informace, kterými je model zásobován a analytické výstupy nemohou být omezeny pouze na bezpečnostní orgány ochrany hranic, ale měly by zahrnovat všechny příslušné orgány, které se zabývají problematikou migrace.[10][38]

## 6 ZDROJOVÉ ZEMĚ

V souvislosti s nelegální migrací a rozvrácenými státními systémy na blízkém východě jsou často zmiňovány tábory uprchlíků ze Sýrie a neudržitelná situace v tranzitních zemích jako je Turecko nebo Libye. Méně často jsou zmiňovány významné zdrojové země střední Afriky jako Nigérie, Somálsko, Eritrea nebo Ghana, které tvoří významný zdroj nelegálních migrantů hledajících v cílových zemích EU lepší životní podmínky.

### 6.1 Syrská arabská republika

Nejvýznamnější zdrojovou zemí z hlediska migrace je jednoznačně Syrská arabská republika. Podle EIU měla Syrská arabská republika v roce 2011 cca 22,9 milionu obyvatel a při rozloze 185 180 km<sup>2</sup> to představovalo hustotu cca 123 obyvatel na km<sup>2</sup>. V důsledku válečného konfliktu v zemi **muselo své domovy opustit mimo hranice území asi 3 miliony obyvatel**, což představuje největší migrační vlnu moderní historie. Velká část obyvatel se uchýlila do Libanonu, kde dnes s počtem cca 1,2 milionu osob tvoří třetinu populace. Před vypuknutím občanské války měla Sýrie reálný růst HDP ve výši 3,2 % a inflace se pohybovala kolem 4,4 %. Upevnění vojenských pozic vládních vojsk v roce 2014 a přizpůsobení se obyvatel válečnému stavu má za následek určitý pozitivní vývoj v růstu HDP a snížení inflace „jen“ na 26 %. Česká republika udržuje i přes sankce EU dané Nařízením rady č. 36/2012/EU diplomatické vztahy se Sýrií což dokládají vzájemné zastupitelské úřady zemí. Přesto, že občané Sýrie tvořili v uplynulých třech letech hlavní podíl mezi migranty směřujícími do zemí EU, je nutné si uvědomit, že se jedná především o uprchlíky ve smyslu mezinárodních dohod a ne o ekonomické migranty jako v případech jiných zemí. Tomu odpovídá i složení migrantů, kdy cestují celé rodiny a často s absencí jasné cílové země. Přesto, že určitá část uprchlíků ze Sýrie hledá v zemích EU rovněž lepší životní podmínky, tak většinu migrantů tvoří váleční uprchlíci a po ukončení občanské války a stabilizaci státní moci je předpoklad, že se značná část těchto migrantů na rozdíl od migrantů ze střední Afriky do země původu vrátí. Z širšího úhlu pohledu se pak nabízí otázka, jaký podíl mají vyspělé země právě na občanské válce a špatné situaci v Sýrii. Podobně jako v případě Kosovské republiky tak podpora protivládních skupin v minulosti vedla k vytvoření nepřehledné situace, bezpráví a humanitární krizi v oblasti. [12]

## 6.2 Nigerijská federativní republika

Podle odhadů CIA z roku 2014 je Nigerijská federativní republika (Federal Republic of Nigeria) se 177,1 miliony obyvatel osmým nejlidnatějším státem na světě. Podle odhadů US Census Bureau přesáhla Nigérie k 1. 1. 2015 již množství 181,5 milionů obyvatel a demografický vývoj má dlouhodobě stoupající tendenci. Při rozloze 923 773 km<sup>2</sup> se jedná o hustotu 192 až 196 obyvatel na km<sup>2</sup>. (Pro srovnání ČR má 133 obyvatel na km<sup>2</sup>) Odhadovaný roční přírůstek obyvatel je 2,47 % ročně, přičemž průměrný věk je 18,2 let. Přesto, že se jedná o mnohonárodnostní zemi, tak úředním jazykem na celém území federace je angličtina, což je pro případné migranty do zemí EU výhoda a umožňuje snadnější integraci v cílové zemi jakou je např. Velká Británie. I když je korupce v zemi trestná, tak většina ekonomiky je řízena strukturou vlivných skupin a korupční způsob jednání není ničím neobvyklým. O prostředí v Nigérii svědčí doporučení Ministerstva zahraničních věcí ČR pro občany ČR. Nigerijská federativní republika má na území ČR své velvyslanectví a stejně tak ČR má svůj zastupitelský úřad v Nigérii. Muslimové tvoří přibližně 50 %, křesťané 40 % a tradiční náboženství zbylých 10 % populace. V uplynulém roce je ze strany vyspělých zemí patrný systémový přístup především v oblasti investic a zvýšení produktivity nejen tamního zemědělství, který vedl ke snížení počtu nelegálních migrantů. Snížení počtu migrantů je výsledkem také dobré práce pracovníků v prvním pásmu ochrany státních hranic a zlepšení spolupráce s orgány státní moci v Nigérii. Nízká cena ropy, která tvoří cca 95 % devizových příjmů země však může mít během letošního roku vliv na migrační vývoj. Hlavním problémem díky demografickému vývoji zůstává obrovský migrační potenciál země. [12]

## 6.3 Somálská demokratická republika

Dalším významnou zdrojovou zemí subsaharské Afriky z hlediska nelegální migrace je Somálsko. Somálská demokratická republika má odhadem 10,4 miliony obyvatel a rozlohu 637657 km<sup>2</sup>. Hustota kolem 16 obyvatel na km<sup>2</sup> ani odhadovaný roční přírůstek 1,75 % se nezdají být ve srovnání s Nigérii tak hroznivé. Zde je třeba si však uvědomit ekonomickou, politickou i sociální rozvrácenost země. Severní Somálsko je rozděleno mezi částečně autonomní stát Puntland (známý svými základnami pirátů) a další prakticky nezávislé země Somaliland, Galmudug a Maakhir.

O vztazích se Somálskem svědčí vzájemná absence zastupitelských úřadů i absence relevantních údajů o zemi. Většina údajů jsou jen odhady mezinárodních institucí a nevládních organizací. Nejbližším zastupitelským úřadem Somálské demokratické republiky je Ruská federace na adrese Simferopolsky Bulvar 7a-145 v Moskvě. Absence faktické vlády tak v případě nelegální migrace občanů Somálska znemožňuje spolupráci na diplomatické úrovni a ochranu před nelegální migrací v prvním pásmu. 99,9 % obyvatel Somálska vyznává islám a je tak zdrojem nejen nelegální migrace, ale i zdrojem možných konfliktů v náboženské rovině.[12]

## 6.4 Stát Eritrea

Dalším významnou zdrojovou zemí subsaharské Afriky z hlediska nelegální migrace je Eritrea. Stát Eritrea má podle odhadů z roku 2014 asi 6,38 milionu obyvatel a rozlohu 117 600 km<sup>2</sup>. Hustota 54 obyvatel na km<sup>2</sup> není sice dramatická, ale odhadovaný roční přírůstek 2,3 % je poměrně vysoký. Přibližně 50 % obyvatelstva tvoří křesťané a asi 50 % obyvatelé vyznávající islám. Problematické jsou v poslední době útoky islamistů proti křesťanům. O vzájemných vztazích mezi Státem Eritrea a ČR svědčí absence zastupitelských úřadů v zemích. Totalitní systém vlády jedné strany a špatné politické a obchodní vztahy se sousedními zeměmi jako Etiopií vedou ke špatnému stavu ekonomiky a logickému růstu migrace obyvatel. Přesto, že neexistují oficiální statistiky, tak v důsledku změn v agrárním průmyslu a rozšíření těžebního průmyslu došlo v roce 2014 k reálnému růstu HDP kolem 2,3%. Z hlediska nelegální migrace je problematický již stávající velký počet migrantů v zemích EU a rozšíření viru HIV, které v případě migrace představuje vysoké náklady na zdravotní péči v cílové zemi.[12]

## 6.5 Kosovská republika

Hlavní zdrojovou zemí v rámci Evropy je jednoznačně Kosovská republika. V souvislosti s touto oblastí je třeba připomenout precedentské události v uplynulých dvou dekádách, které mají vliv na politický vývoj celé Evropy. V průběhu roku 1998 docházelo k největším ozbrojeným střetům mezi Osvobozenou armádou Kosova (UCK) a bezpečnostními silami Svazové republiky Jugoslávie. V důsledku toho došlo také k masivní migraci obyvatel autonomní oblasti Kosovo. Srbští obyvatelé oblasti Kosova byli vyháněni etnickými Albánci a odcházeli převážně do jiných oblastí Svazové republiky Jugoslávie se srbskou většinou. Odlišná situace byla s kosovskými Albánci, kteří čelili tlaku ze strany ozbrojených složek centrální moci. Tito převážně mladí muži volili odchod ze země s cílem dosáhnout některé z vyspělých Evropských zemí. Již v tomto období se ve většině případů jednalo o ekonomické migranty hledající v některé z cílových zemí lepší životní podmínky. Silové řešení situace ze strany členských států NATO ve Svazové republice Jugoslávie bez příslušného mandátu Rady bezpečnosti OSN v březnu 1999, které je možné chápat, jako porušení mezinárodního práva sice vedlo k zastavení masivní vlny nelegální migrace, ale z dlouhodobého horizontu se toto řešení ukázalo jako nesytemové.

Přesto, že v Srbsku byly po bombardování zahájeny „demokratizační,“ procesy s cílem integrace Srbska do Evropských struktur, tak dne 17. 2. 2008 Parlament autonomní oblasti Kosovo vyhlásil na Srbsku nezávislost a prohlásil Kosovo za demokratický stát. Orgány a představitelé Srbska dodnes nezávislost odmítají uznat a považují oblast nadále za součást Srbska. Žadatelé o azyl v Maďarsku z řad kosovských Albánců tak dnes využívají cestovní doklady Srbska k bezvízovému přechodu státních hranic mezi Srbskem a Maďarskem a nikoli cestovní doklady Kosovské republiky. Jak již bylo zmíněno, je zřejmé, že v současnosti jim již v zemi původu žádné nebezpečí nehrozí.

O komplikovaných vztazích i v rámci Evropské unie svědčí skutečnost, že některé státy Evropské unie Kosovskou republiku jako samostatný stát uznaly a jiné ne. Přesto, že je Kosovo ze strany Evropské unie podporováno, přičemž zahraniční dluhy Kosova dosahují 70 % HDP, tak se jedná o „stát“ s problematickým systémem státní moci a nestabilní ekonomikou s kolísavým HDP.



Ze strany České republiky byl v roce 2012 a 2013 realizován projekt akreditace kosovských měst a obcí „Investment friendly municipality“ podporující ekonomickou transformaci Kosova k nalákání zahraničních investic a ekonomický rozvoj v Kosovu především na regionální úrovni. Jedná se o typický projekt systémového řešení spojený s problematikou nelegální migrace z ekonomických důvodů. Přes veškeré systémové snahy ze strany ostatních zemí EU se v oblasti však nedaří nastartovat ekonomický růst země a vede k nové migrační vlně v rámci zemí EU.

Právě nelegální migrace v devadesátých letech minulého století zajistila, že mnoho obyvatel Kosova žije v zahraničí a část svých výdělků posílají zpět do vlasti, kdy tyto příjmy tvoří přibližně 13 % domácího produktu. Podobnou situaci lze sledovat také v případě Státu Eritrea. Právě díky neutěšené ekonomické situaci je pořád Kosovská republika v rámci Evropy hlavní zdrojovou zemí nelegální migrace. Z hlediska velikosti země a stávajícím počtu obyvatel můžeme hovořit o vysídlování země. V roce 2014 s počtem 22 069 ilegálních migrantů do vyspělých zemí EU se Kosovská republika řadí na čelní příčky nelegální migrace v Evropě. Přes poměrně malý počet obyvatel odhadovaný na 1,9 milionu je zde poměrně vysoká hustota obyvatel a to 220 obyvatel na km<sup>2</sup> a z důvodu neschopnosti nastartovat ekonomiku je migrační potenciál země stále značný.

[12]

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## 7 REALIZACE VYHOŠTĚNÍ CIZINCE

Praktická část diplomové práce na konkrétním případě dokumentuje, jak jsou v rámci legislativních možností omezeny schopnosti státní správy a justice k vlastní realizaci vyhoštění cizince z území. Po teroristických útocích ve Francii z ledna 2015 a tragických událostech v dubnu 2015 ve Středozezemním moři se za přispění tlaku veřejnosti začala evropská politická reprezentace vážně zabývat také oblastí imigrační politiky a hrozbou islamizace. Pro praktickou část byl z důvodu objektivitě úmyslně zvolen případ nemající žádnou souvislost s islamizačními a radikálními procesy v evropské společnosti. Teoretická část popisující legislativní vývoj, využívání a rozvoj informačních systémů v oblasti řešení migrační politiky se příkladně odráží v popisovaném případě. Dlouhodobý pobyt cizince na území České republiky přesahující vývojové posuny v jednotlivých oblastech imigrační politiky umožňuje i přes bezpečnostní hrozbu pro společnost prodlužování pobytu na území. V popisovaném případě jsou analyzována rizika a v mnoha ohledech až absurdní legislativní překážky, s nimiž se musí bezpečnostní orgány na úseku nelegální migrace při své činnosti vypořádat.

### 7.1 Popis případu

V devadesátých letech procházela Česká republika transformačním procesem na plně tržní hospodářství a umožňovala tak obchodníkům z Vietnamu upevnit své stávající obchodní pozice a nastavit popřípadě směr dalšího obchodního vývoje. Do tohoto období lze zahrnout například vznik tržnice SAPA v Praze, která i dnes představuje autonomní obchodní systém nemající v ČR obdoby. Analyzovaný případ začíná 27. 7. 1995, kdy do České republiky přes hraniční přechod Praha Ruzyně přicestoval s platným cestovním dokladem a platným vízem tehdy jednadvacetiletý občan Vietnamské socialistické republiky P.T.A za účelem podnikání.

#### 7.1.1 Trestněprávní rovina

Odlíšné tradice, filozofie a sociální zázemí asijských národů vytváří přirozeně nestandardní obchodní vztahy a komunitní prostředí. Tato komunitní prostředí jsou pro bezpečnostní složky státu a daňové správy velmi obtížně uchopitelná, protože vychází z jiných kulturních a sociálních tradic. V komunitním prostředí občanů Vietnamu v obci Kladno dne 30. 11. 1996 došlo ze strany cizince P.T.A ve spolupachatelství s jiným občanem Vietnamu k pokusu vydírání dalšího občana Vietnamu a to za použití krátké stříelné zbraně.

Napadeného cizince v kleče na zemi za přítomnosti jeho družky a pod pohrůžkou zastřelením přinutili podepsat dlužní úpis na 10,000- USD. Při tom napadenému cizinci odcizili finanční prostředky v různých měnách v celkové hodnotě cca 24,000- Kč. **Dne 20. 1. 1998** byl za toto jednání kvalifikované **podle tehdy platného trestního zákona** jako **trestný čin loupeže** podle § 8 odst. 1 k § 234 odst. 1, 2 písm. b) tr. zákona a **trestný čin vydírání** podle § 235 odst. 1, 2 písm. b), c), d) tr. zákona cizinec P.T.A odsouzen Krajským soudem v Praze rozsudkem 7 T 84/97 k trestu odnětí svobody v trvání pěti roků ve věznici s ostrahou a podle § 57 odst. 1, 2 tr. zákona **k trestu vyhoštění z území České republiky na dobu neurčitou**. Dne 26. 3. 1998 Vrchní soud v Praze svým usnesením 2 T 21/98 zamítl odvolání cizince a plně potvrdil jak výši trestu, tak trest vyhoštění. Cizinec tak byl zařazen do informačních systémů Policie ČR jako nežádoucí na dobu neurčitou.

Dne 8. 3. 2002 byl cizinec na základě usnesení Krajského soudu v Praze 7T 84/97 – 480 umístěn z výkonu trestu odnětí svobody do vyhošťovací vazby. Dne 9. 8. 2002 tak po odpykání trestu odnětí svobody vydal Krajský soud v Praze usnesení 7T 84/97, kterým se odsouzený cizinec propouští z vyhošťovací vazby. Odsouzený cizinec v žádosti o propuštění uvedl, že náležitosti spojené s vycestováním vyřídí a opustí Českou republiku na vlastní náklady. Vzhledem k právní moci rozsudku ze dne 20. 1. 1998 zůstal cizinec zařazen v informačním systému CIS jako nežádoucí. O propuštění z vyhošťovací vazby bylo v návaznosti na žádost o vydání náhradního cestovního dokladu písemně vyrozuměno také Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky. Od 27. 8. 2002 kdy došlo k propuštění cizince z vyhošťovací vazby se však o cizince bezpečnostní složky státní moci již přestaly zajímat.

Dne 19. 6. 2011 byl hlídkou cizinecké policie Krajského ředitelství policie Středočeského kraje kontrolován v obci Mšeno cizinec, který předložil platný cestovní doklad s platným vízem a řidičský průkaz České republiky na jméno vietnamského státního příslušníka N.C.C. Vzhledem k tomu, že podoba cizince nesouhlasila, byl cizinec podle § 27 odst. 1, písm. a) zákona o Policii ČR zajištěn a eskortován k provedení daktyloskopování prostřednictvím informačního systému AFIS. Po daktyloskopování vyšlo najevo, že se jedná o cizince P.T.A, který má pravomocným rozsudkem soudu vysloven trest vyhoštění z území ČR a svým pobytem na území ČR tak maří výkon úředního rozhodnutí.

O podezření z přečinu Maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 odst. 1, písm. b) trestního zákoníku bylo informováno příslušné státní zastupitelství, které rozhodlo, že trestní stíhání je v tomto případě neúčelné a předalo věc do působnosti cizinecké policie, které mělo zajistit vlastní realizaci trestu vyhoštění z území.

Jedná se o důležitý bod v procesu vyhoštění cizince, neboť cizinec tímto rozhodnutím státního zástupce přešel z trestněprávní roviny do procesní roviny správního práva a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Jedná se však ze strany orgánů Ministerstva spravedlnosti o logický krok, neboť kapacita vyhošťovacích věznic je omezená a cizinec tak zůstává v působnosti Ministerstva vnitra a to včetně nákladů na jeho stravu a vyhoštění. Z údajů roku 2002 a teoretické části zabývající se schopností státní správy a justice k samotné realizaci vyhoštění je zřejmé, že ani ponechání cizince v trestněprávní rovině není zárukou realizace vyhoštění. Zde je také nutno uvést, že cizinec byl vyhoštěn z území České republiky a správní orgán v postupující v souladu s čl. 2 odst. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006/ES rozhoduje o vyhoštění z území členských států Evropské unie. [21][22][25][31]

### **7.1.2 Rovina správního práva a azylové řízení**

Po zahájení řízení byl s cizincem sepsán důkladný protokol o vyjádření účastníka řízení podle § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Zde cizinec uvedl, že od propuštění 27. 8. 2002 se pohybuje především v komunitním prostředí vietnamských státních příslušníků a v případě běžné policejní kontroly využívá platný cestovní doklad svého kamaráda. S kontrolou ze strany specializovaného útvaru cizinecké policie se od svého propuštění setkal poprvé. Na území ČR má přítelkyni vietnamské státní příslušnosti a děti nemá. Příbuzné na území ČR neměl a protiprávního jednání si byl plně vědom.[23]

Z důvodu, že by cizinec mohl ztěžovat výkon vyhoštění nebo, že by nevycestoval z území ve stanovené době dané rozhodnutím, proto rozhodl příslušný správní orgán o zajištění cizince podle § 124 odst. 1 písm. b), c) zákona č. 326/1999 Sb. do zařízení pro zajištění cizinců. Přestože zákon umožňuje cizince zajistit až na 180 dnů, rozhodnutí o zajištění musí být vydáno jen na dobu nezbytně nutnou. V tomto případě bylo vydáno na 60 dnů s tím, že během této doby vydá příslušný správní orgán rozhodnutí o vyhoštění cizince z území, Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky vydá náhradní cestovní doklad pro realizaci samotného vyhoštění a v této době dojde také k samotné realizaci pravomocného soudního vyhoštění.[21]

Stejně jako v roce 2002 požádal správní orgán prostřednictvím ředitelství služby cizinecké policie konzulární oddělení Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky o vydání náhradního cestovního dokladu pro vycestování cizince z území. Po umístění cizince do zařízení pro zajištění cizinců cizinec dne 14. 7. 2011 požádal Ministerstvo vnitra ČR Odbor azylové a migrační politiky o mezinárodní ochranu. V případě, že cizinec požádá o mezinárodní ochranu je takovýto cizinec vyňat z působnosti zákona o pobytu cizinců a do pravomocného rozhodnutí je v působnosti zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Případné i pravomocné rozhodnutí o vyhoštění je tak nevykonatelné. Příslušný správní orgán Ministerstva vnitra ČR dne 22. 8. 2011 podle § 16 odst. 2 zák. č. 325/99 Sb., zamítl žádost cizince jako zjevně nedůvodnou. Proti takovémuto rozhodnutí je přípustná žaloba u příslušného soudu, která má odkladný účinek. Po zamítnutí žádosti o azyl převzala zastupování cizince renomovaná advokátní kancelář Čechovský&Václavek specializující se na zastupování cizinců a zahájila úkony k oddálení realizace vyhoštění cizince podáním žaloby u Krajského soudu v Praze. V případě, že je cizinec zajištěn do zařízení pro zajištění cizinců je povinností správního orgánu pravidelně zkoumat důvody zajištění a před vypršením 60 denní lhůty svým rozhodnutím prodloužit zajištění, nebo cizince propustit. Správní orgán cizinecké policie rozhodující o vyhoštění cizince a o jeho zajištění v ZZC opakovaně svými rozhodnutími prodloužoval lhůtu k zajištění. Naposled dne 12. 10. 2011 svým rozhodnutím prodloužil dobu zajištění cizince o dalších 60 dnů. Proti tomuto rozhodnutí podal právní zástupce cizince další žalobu u Krajského soudu v Praze, kterou projednával Městský soud v Praze.[20][21]

Jedná se o logický krok ze strany právního zástupce, neboť zajištění cizince z důvodů uvedených v § 124 zákona č. 326/1999 Sb., je výrazným zásahem do svobody člověka v rozsahu až 180 dnů jen z rozhodnutí orgánu policie ČR. Takovéto rozhodnutí musí být důkladně odůvodněno a na takovéto rozhodnutí jsou kladeny radikálně vyšší nároky, než na rozhodnutí jiných správních orgánů.[21]

Prostřednictvím ŘSCP byla opakovaně urgována žádost o vydání náhradního cestovního dokladu na Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky a to bez jakékoli reakce. Až dne 19. 10. 2011 velvyslanectví vydalo náhradní cestovní doklad, který byl 24. 10. 2011 doručen na ŘSCP Praha, které dne 25. 10. 2010 informovalo správní orgán policie rozhodující o vyhoštění a ten dne 27. 10. 2011 rozhodnutí vydal.

Tímto rozhodnutím se cizinci podle § 119 odst. 1, písm. b) bod 9 a § 119 odst. 1, písm. c) bod 1,2 zákona č. 326/1999 Sb., ukládá správní vyhoštění z území členských států Evropské unie a stanovuje doba k vycestování.[21]

Je nutné zdůraznit, že v této době souběžně probíhalo u Krajského soudu projednání žaloby s odkladným účinkem proti rozhodnutí o zamítnutí azylu a u Městského soudu v Praze projednání žaloby proti prodloužení zajištění. Rozhodnutí o vyhoštění tak bylo podle § 32 odst. 5 zákona č. 325/1999 Sb., nevykonatelné.[21][20]

Dne 26. 10. 2011 Krajský soud v Praze svým usnesením č. j. 49 Az 49/2011- 24 odmítl žalobu právního zástupce proti rozhodnutí o zamítnutí azylu. Proti zamítnutí žaloby u Krajského soudu v Praze podal právní zástupce cizince kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Také Městský soud v Praze svým rozsudkem 10A 347/2011-40-52 zamítnul žalobu účastníka řízení proti zajištění cizince do ZZC a potvrdil tak správnost postupu správního orgánu při procesu vyhoštění cizince z území.

Právní zástupce cizince se dne 27. 10. 2011 proti rozhodnutí o vyhoštění odvolal blanketním odvoláním a toto nijak neodůvodnil. Podle správního práva se tak jedná o vadu v podání odvolání a je povinností správního orgánu vyzvat účastníka řízení nebo jeho právního zástupce k odstranění vad. Po této výzvě 16. 12. 2011 bylo odvolání doplněno a postoupeno k projednání na ŘSCP ve druhém stupni. Zde je nutné připomenout, že doba zajištění cizince podle § 124 zákona o pobytu cizinců je stanovena tímto zákonem na 180 dnů. Nad tuto dobu ji lze podle § 125 odst. 2 prodloužit pouze v případech, že cizinec uvádí v průběhu řízení nepravdivé údaje znemožňující vydání náhradního cestovního dokladu nebo v průběhu zajištění maří výkon správního vyhoštění. Za maření se však nepovažuje snaha cizince legitimními právními kroky prodloužit průběh řízení. Z těchto důvodů dne 14. 12. 2011 musel správní orgán policie ČR vydat příkaz k propuštění cizince ze zajištění, neboť uplynula doba pro zajištění daná zákonem a vlastní realizaci vyhoštění nebylo možné z důvodů probíhajícího řízení o azylu vedeného Nejvyšším správním soudem provést.

Je nutné zdůraznit, že vzhledem k tomu, že se jedná o proces vyhoštění cizince z území, tak odvolání má vždy odkladný účinek. Novelou zákona č. 325/1999 Sb., zákonem č. 350/2005 Sb., se přiznává také každé podané kasační stížnosti odkladný účinek vyhoštění mimo kasační stížnost podanou na mezinárodním letišti podle § 46a. [21][20]

Dne 31. 1. 2012 vydalo ŘSCP Praha rozhodnutí, kterým ruší rozhodnutí Policie ČR o vyhoštění cizince z území a vrací věc prvoinstančnímu orgánu k novému projednání z důvodů, že správní orgán rozhodující v prvním stupni neumožnil cizinci před vydáním rozhodnutí vyjádřit se ve smyslu § 36 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb. Podle názoru odvolacího orgánu měl být právní zástupce před vydáním rozhodnutí informován nejen o tom, že může nahlédnout do spisu, ale také že by měl navrhopvat důkazy nebo činit návrhy k ochraně práv zastupovaného. Dne 17. 2. 2012 vyrozuměl správní orgán zástupce účastníka řízení o skončení dokazování a byla stanovena doba k seznámení se spisem. Tato doba musí být dostatečně dlouhá na to, aby účastník řízení mohl v souladu se správním řádem navrhopvat další důkazy nebo činit návrhy k ochraně práv cizince. Zástupce se seznámil se spisem poslední možný den a vyhradil si právo k písemnému vyjádření do 15 dnů. V poslední den termínu podal zástupce cizince vyjádření, ve kterém navrhl další výslech cizince. Cizinec byl tedy prostřednictvím právního zástupce předvolán k sepsání vyjádření podle § 18 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb. I toto předvolání musí být právnímu zástupci popřípadě cizinci doručeno s dostatečným předstihem a to zpravidla pěti pracovních dnů. Dne 12. 4. 2012 byl s cizincem za přítomnosti jeho právního zástupce sepsán protokol o vyjádření a cizinec současně předložil další důkazy, které měly zabránit jeho vyhoštění. Jednalo se o úřední překlad Oddacího listu cizince s cizinkou vietnamské státní příslušnosti s povoleným pobytem na území České republiky datovaný 12. 3. 2010 vydaný Lidovým výborem Vietnamské socialistické republiky v obci Coc Leu a několik dnů starou propouštěcí zprávu Oblastní nemocnice Kladno narozeného dítěte cizinky, která je podle předložených dokladů jeho manželkou a narozené dítě jeho dítětem. V rodném listu dítěte byl tento cizinec rovněž uveden jako otec dítěte. Cizinec zároveň předložil platný cestovní doklad vydaný dne 10. 8. 2007 Zastupitelským úřadem Vietnamské socialistické republiky v Praze. Existenci tohoto cestovního dokladu přitom cizinec doposud zamlčoval. [23]

Po předložení těchto důkazů se správní orgán na Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky opakovaně pokoušel zjistit skutečný stav věci. Na opakované písemné žádosti, však příslušné konzulární oddělení nereagovalo. Ze strany Policie ČR proběhlo šetření, zda cizinec skutečně žije v partnerském svazku s cizinkou s povoleným pobytem a společně vychovávají dítě trpící vrozenou srdeční vadou. Tyto skutečnosti se potvrdili a správní orgán se v případě realizace vyhoštění cizince musel ještě vypořádat z ochranou práva dítěte vycházející Úmluvy o právech dítěte jimiž je Česká republika vázána.



Dne 4. 7. 2012 doplnil cizinec své vyjádření o sdělení, že zastupitelský úřad Vietnamu mu odmítá vydat nový cestovní doklad s odůvodněním, že už není občanem Vietnamské socialistické republiky.

Po marné snaze o zjištění relevantních údajů ze Zastupitelského úřadu požádal správní orgán Policie ČR o vydání závazného stanoviska. Odbor azylové a migrační politiky MV ČR vydal dne 9. 10. 2012 závazné stanovisko, ve kterém neshledal důvody znemožňující vycestování cizince. Po seznámení právního zástupce se spisem a jeho vyjádřením bylo dne 6. 11. 2012 vydáno rozhodnutí, kterým se cizinci ukládá správní vyhoštění z území na dobu 5 let a stanovuje doba k vycestování. Při svém rozhodnutí musel správní orgán podle § 119a odst. 2 zák. č. 326/1999 Sb., posoudit přiměřenost rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života. Tedy možnost vycestovat celé rodině, zdravotní stav cizince i rodinných příslušníků a také kulturní a společenské vazby na ČR.[21]

Po vydání rozhodnutí o vyhoštění nastala opět ze strany právního zástupce obstrukční procedura. Tedy blanketní odvolání bez odůvodnění. Výzva k odstranění vad podaného odvolání. Odůvodnění odvolání a postoupení na ŘSCP. Dne 18. 2. 2013 vydalo ŘSCP Praha rozhodnutí, kterým potvrzuje rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu o vyhoštění cizince z území. Rozhodnutí o vyhoštění nabylo dne 22. 2. 2013 právní moci. Proti tomuto rozhodnutí podal právní zástupce žalobu ke Krajskému soudu v Praze.

### **7.1.3 Projednávání věci před soudy**

Včas podaná žaloba má odkladný účinek. Po podání žaloby je cizinci vystaveno v souladu s interními předpisy potvrzení o podání žaloby, které i bez platného cestovního dokladu nebo platného víza opravňuje cizince po dobu projednání žaloby před soudem k pobytu na území ČR za účelem strpění. Jedná se také o důležitý moment v průběhu správního řízení, neboť od této doby se správní orgán rozhodující o vyhoštění cizince s cizincem již fyzicky neseťkává. Zároveň není možné v průběhu jednoho řízení cizince opětovně zajistit do zařízení pro zajištění cizinců, neboť cizinec v rámci tohoto řízení již zajištěný byl a v době zajištění se cizince nepodařilo vyhostit.

Proti usnesení Krajského soudu v Praze o zamítnutí žaloby proti rozhodnutí OAMP MV ČR o zamítnutí žádosti o azyl podle § 16 zákona o azylu podal právní zástupce cizince kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Právní zástupce cizince zvolil pro zastupování cizince taktiku maximálních průtahů v řízení a tak žaloba ke Krajskému soudu v Praze byla zamítnuta jako opožděná.

Přijatelnost kasační stížnosti byla v tomto případě přijatelná z důvodu uvedených v odst. 1 a 2 čl. 36 Listiny základních práv a svobod, přičemž z pravomoci soudu nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se práv a svobod podle Listiny. Zájem na tom, aby stěžovatel nebyl rozhodnutím krajského soudu o odmítnutí žaloby pro opožděnost dotčen ve svém právu na přístup k soudnímu přezkumu. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud neodmítl usnesením kasační stížnost jako nedůvodnou, ale žalobu projednal a dne 13. 6. 2012 vydal Rozsudek jménem republiky č.j. 3 Azs 16/2012-26, kterým se kasační stížnost zamítá.[18]

Právní zástupce cizince využil rovněž mimořádný opravný prostředek ve věci vyhoštění a proti usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 44 A 14/2013-25 podal rovněž blanketní kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Nejvyšší správní soud následně vyzval žalobce k doplnění kasační stížnosti a na toto mu stanovil lhůtu jednoho měsíce. Náležitosti kasační stížnosti jsou uvedeny v § 103 odst. 1, písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní a směřují k nezákonnosti rozhodnutí soudu. Právní zástupce na výzvu v krajní lhůtě doplnil kasační stížnost, ale jeho doplnění směřovalo pouze proti rozhodnutí o správním vyhoštění, nikoli proti nezákonnosti rozhodnutí soudu. Z těchto důvodů **Nejvyšší správní soud vydal dne 18. 12. 2013 Usnesení č.j. 3 As 70/2013, kterým se kasační stížnost odmítá.** [18][19]

Teprve po tomto rozhodnutí se mohla Policie ČR znovu pokusit o realizaci pravomocného vyhoštění. Od zajištění cizince, který pobýval na území ČR v rozporu s pravomocným rozsudkem soudu o vyhoštění z důvodu jeho závažné trestné činnosti a logicky měla následovat realizace trestu vyhoštění policejním průvozem, až do ukončení řízení o vyhoštění uplynuly 2 roky a 6 měsíců.

## 7.2 Vyhodnocení případu a návrh postupu

V roce 2011 došlo v orgánech státní správy zabývající se migrační politikou k zásadním strukturálním personálním a legislativním změnám. Došlo k transformaci cizinecké policie s vymezením nových úkolů. Tuto problematiku, kdy ani jednotlivé soudy nebyly ve vztahu k azylové a migrační politice jednotné, tak řešili policisté bez hlubších znalostí v oblasti správního a mezinárodního práva. Policie se v těchto případech na rozdíl od trestněprávní roviny musí vždy vypořádat se zásahem do soukromého a rodinného života cizince a při každém právním úkonu brát v úvahu skutečnost, že práva jednotlivce jsou rovnocenná s ochranou společnosti.

### 7.2.1 Analýza nestandardních události

Pro samotnou realizaci trestu vyhoštění musejí být splněny základní předpoklady a to především platný cestovní doklad. Platný cestovní doklad může občanu jakéhokoli státu vydat pouze příslušný orgán tohoto státu ve vnitrozemí a na území jiného státu pouze zastupitelský úřad daného státu. Není tak možné realizovat samotné vyhoštění cizince bez platných cestovních dokladů. V případě, že zastupitelský úřad daného státu na žádost příslušného bezpečnostního orgánu hostitelského státu nereaguje, není tak možné vydat cizinci cestovní doklad a následně provést vlastní realizaci vyhoštění. V tomto případě konzulární oddělení Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky na žádost Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie v roce 2002 nereagovalo a náhradní cestovní doklad cizinci před jeho propuštěním z výkonu trestu odnětí svobody nevydalo.

Dne 19. 6. 2011 došlo k zajištění cizince podle zákona o Policii ČR, neboť jehož podoba se neshodovala s podobou na předložených dokladech. Zde je nutné zdůraznit potřebu moderních informačních systémů a důležitost dlouhodobého uchování dat v těchto systémech, neboť od vložení do informačních systémů CIS a AFIS uplynulo již 13 roků a díky uchování údajů v těchto informačních systémech mohl být cizinec i bez platných dokladů spolehlivě identifikován.

Obecná teorie trestního práva vyžaduje, aby skutek byl trestným činem, pokud je jasně vymezena skutková podstata, kterou tvoří:

objekt – v tomto konkrétním případě ochrana společnosti

objektivní stránka – obligatorní jednání cizince ve vztahu k povinnosti vycestovat a fakultativní dané územím České republiky, dobou nelegálního pobytu, způsobem jakým se trestu vyhýbal a důvodem, kterým byly lepší ekonomické podmínky v ČR

subjekt – daný fyzickou, dospělou a přičetnou osobou v pozici cizince

subjektivní stránka – zavinění úmyslné s cílem pobývat na území České republiky

Předání věci po zajištění cizince a zjištění jeho skutečné totožnosti do správního řízení orgánům cizinecké policie svědčí o velké míře nezávislosti státních zastupitelství, neboť v tomto konkrétním případě jednání cizince naplňovalo všechny znaky skutkové podstaty přečinu podle § 337 odst. 1, písm. b) trestního zákoníku a státní zástupce přesto rozhodl, že trestní řízení je neúčelné a předal věc do působnosti cizinecké policie, které zajistí vlastní realizaci vyhoštění z území.

Z hlediska uplatnění práva bylo v tomto konkrétním případě ke škodě, že v zákoně o pobytu cizinců je popsáno duplicitní jednání ve vztahu k § 337 odst. 1, písm. b) tr. zákoníku. Podle § 119 odst. 1, písm. b) bod 9 zák. č. 326/1999 Sb. Policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území až na 5 let, porušuje-li cizinec opakovaně právní předpis, je-li vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, nebo maří-li výkon soudních nebo správních rozhodnutí.[21][22]

Náhradní cestovní doklad byl Konzulárním oddělením Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky vydán až 19. 10. 2011 a to po několika urgencích. Až poté mohl správní orgán vydat rozhodnutí o vyhoštění. V případě včasného vydání náhradního cestovního dokladu mohla být obě řízení (azylové a o vyhoštění) vedena z časového hlediska souběžně. Velvyslanectví rovněž neinformovalo správní orgán o platném cestovním dokladu cizince, který vydalo v roce 2007. Zarážející je skutečnost, že cestovní doklad s platností 5 let byl vydán v době, kdy cizinec neměl platné povolení pobytu a byl z území ČR soudně vyhoštěn. Nejednalo se o náhradní cestovní doklad určený k vycestování cizince, ale o platný cestovní pas vydaný zastupitelským úřadem v zemi, ze které byl cizinec pravomocně vyhoštěn.

Dalším klíčovým důkazem předloženým dne 12. 4. 2012 je oddací list cizince. Skutečnost, že oddací list byl cizinci vydán příslušným matričním úřadem Vietnamské socialistické republiky v době, kdy byl cizinec prokazatelně na území České republiky a podle údajů z informačních systémů i jeho údajná manželka v té pobývala na území ČR je rovněž zarážející. Žádný z těchto důkazů přitom cizinec nepředložil ihned po svém zajištění v červnu 2011 přesto, že písemnosti byly datovány dávno před zajištěním. Stejně jako v případě ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu konzulární oddělení na žádost správního orgánu o ověření důkazních materiálů ani po urgencích nereagovalo.

Problematické se v tomto kontextu jeví skutečnost, že velvyslanectví třetí země není vázáno procesním právem hostitelské země a může docházet k průtahům v řízení mimo rozsah v procesním právu stanoveném.

Paradoxní je skutečnost, že čím déle cizinec pobývá na území ČR nelegálně nebo se opakovaně vyhýbá vyhoštění tím, že nerespektuje právní řád hostitelské země, tak tím více se podle názoru právních zástupců takový cizinec integruje do společnosti a vytváří společenské a kulturní vazby.

### 7.2.2 Vyhodnocení

Tento případ je příkladem jak zdánlivě jednoduchý proces jako je vlastní realizace trestu vyhoštění uloženém za spáchání zvlášť závažného trestného činu je procesně i také administrativně náročným procesem s nepřiměřeným zatížením orgánů státní správy a justice s neúspěšným výsledkem. Navazuje tak na kapitolu zabývající se vyhoštěním cizinců, kdy počet soudně a správně vyhoštěných cizinců nekoresponduje se skutečným počtem realizovaných vyhoštění. Zdlouhavý a podrobný popis případu je přitom důležitý k prokázání všech vazeb a časového sledu relevantních událostí.

Zásadní úlohu v tomto procesu sehrálo Konzulární oddělení Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky, které v roce 2002 na žádost Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie nevydalo cizinci umístěnému ve vyhošťovací vazbě náhradní cestovní doklad a následně v roce 2011 vydalo náhradní cestovní doklad v čase, kdy podle zákona končila cizinci doba zajištění v ZZC a nebylo tak již možné vlastní realizaci zajistit. Zarážející je skutečnost, že uvedený zastupitelský úřad v roce 2007 vydal cizinci platný cestovní doklad, přesto, že cizinec byl z České republiky formálně soudně vyhoštěn a o tomto byl zastupitelský úřad v roce 2002 informován.

Zde je nutné zdůraznit, že všechny orgány státní správy při tomto procesu postupovaly nejen zcela v souladu se zákonem, ale svá rozhodnutí vydávaly bezodkladně. Naopak právní zástupce cizince zcela využíval možnosti k obstrukcím a průtahům v jednotlivých řízeních, kdy odvolání a žaloby byly podávány v krajních termínech daných příslušnými zákony a blanketní odvolání byla odůvodňována vždy až po výzvě správního orgánu. Před vydáním rozhodnutí předkládal právní zástupce také nové důkazy, které musel správní orgán vždy prozkoumat. Zajímavým se v tomto ohledu jeví oddací list cizince vydaný Lidovým výborem Okresu Coc Leu o sňatku cizince ze dne 12. 3. 2010, kdy cizinec prokazatelně pobýval bez platného víza na území České republiky a skutečnost, že po skončení platnosti jak náhradního cestovního dokladu, tak platného cestovního pasu odmítalo Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky vydat cizinci další cestovní doklad a na opakovanou žádost správního orgánu ke zjištění skutečného stavu věci nereagovalo.

Následující shrnutí ukazuje jednotlivá řízení v období od 19. 6. 2011 do 18. 12. 2013

- Správní řízení o vyhoštění vedené v I. stupni na OPKPE Mělník
- Správní řízení o azylu vedené OAMP MV ČR
- Správní řízení o vyhoštění vedené ve II. stupni na ŘSCP Praha
- Projednání žaloby proti prodloužení zajištění Městským soudem Praha (Rozsudek 10A 347/2011 – 40-52)
- Projednání žaloby proti rozhodnutí OAMP MV ČR Krajským soudem Praha (Usnesení 49 Az 49/2011-24)
- Projednání kasační stížnosti proti zamítnutí žaloby o azylu Nejvyšším správním soudem Brno (Rozsudek 3 Azs 16/2012-26)
- Projednání žaloby proti rozhodnutí Policie ČR o vyhoštění Krajským soudem Praha (Usnesení 44 A 14/2013-25 )
- Projednání kasační stížnosti proti zamítnutí žaloby o vyhoštění Nejvyšším správním soudem Brno (Usnesení 3 As 70/2013-25)

### 7.2.3 Ekonomické vyhodnocení případu

Cizinec byl v Zařízení pro zajištění cizinců umístěn od 20. 6. 2011 do 15. 12. 2011. Náklady na stravování zajištěného cizince vycházející z vyhlášky Ministerstva vnitra ČR č. 376/2005 činí 112,- Kč denně a náklady na pobyt a poskytnutí základních hygienických pomůcek činí 130,- Kč denně. Výdaje na pobyt a stravu cizince tak činili 43 318,- Kč. Správní řízení cizinec způsobil svým protiprávním jednáním a je povinen uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000,- Kč. Uvedené náklady jsou dluhem cizince vůči České republice. Z hlediska ekonomických nákladů, tak toto řízení nepředstavovalo nepřiměřené finanční náklady. Vzhledem k tomu, že cizinec nevyužil právní pomoci ze strany nevládních organizací v souladu s čl. 15 Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2005/85/ES (novelizace směrnice 2013/33/EU), ale z vlastních zdrojů platil za zastupování advokátní kanceláři, tak nebyly ze strany státu žádné náklady za právní zastupování. Vzhledem k jasnému stavu věci, kdy mělo logicky dojít pouze k vlastní realizaci trestu vyhoštění, tak následné zatížení soudů představuje nepřiměřené výdaje státu na projednávání obdobných případů. V případě zastupování cizince ze strany nevládních organizací by náklady na toto zastupování byly rovněž náklady České republiky. V případech kasačních stížností, kde je povinnost být zastoupen advokátem Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích stanovoval v roce 2012 náklady na právní zastupování advokáta ve výši 5760- Kč.

### 7.2.4 Analýza rizik podle modelu CIRAM

Následující tabulka přehledně a jednoduše vyjadřuje základní funkce analýzy rizika v případě nelegálního pobytu pravomocně vyhoštěného cizince s kriminální minulostí.

Tabulka 2 Tabulka rizik v případě průtahů v realizaci vyhoštění

<b>1. Název rizika:</b>	– nelegální pobyt pravomocně vyhoštěného cizince
<b>2. Hrozba:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– průtahy v azylovém řízení - soud přijme žalobu</li> <li>– průtahy v řízení o vyhoštění – procesní chyby</li> <li>– orgány státní správy nebudou schopny cizince vyhostit</li> <li>– cizinec bude nelegálně pobývat na území ČR</li> <li>– možnost recidivy závažné trestné činnosti</li> <li>– pracovní působení cizince bez povinných odvodů</li> <li>– nedůvěra občanů ČR ke státní moci a policii</li> <li>– nespolupracující zastupitelský úřad cizince</li> </ul>
<b>3. Zranitelnost:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– možnost využití institutu zajištění v ZZC</li> <li>– spolupráce všech orgánů státní správy</li> <li>– snaha soudních orgánů o rychlé rozhodnutí</li> </ul>
<b>4. Dopad:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– poškození občanů a organizací trestnou činností</li> <li>– výdaje veřejného zdravotnictví v případě ošetření cizince</li> <li>– žádné povinné odvody státu (šedá ekonomika)</li> <li>– negativní vnímání veřejností</li> </ul>
<b>5. Míra rizika:</b>	– velmi vysoká
<b>6. Možné kroky pro zlepšení:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zjednodušení procesu vyhoštění u cizinců, kteří mají výkon v minulosti vydaného rozhodnutí</li> <li>– vedení správního řízení bez odkladného účinku</li> <li>– okamžité odmítnutí přijetí žádosti o azyl u pravomocně vyhoštěných cizinců</li> </ul>

### 7.2.5 Návrhy legislativních řešení

Návrhem řešení v rovině vazby správního práva na zákon o pobytu cizinců by byla úprava zákona č. 326/1999 Sb. Současné znění zákona z důvodu zrychlení procesu správního řízení o vyhoštění cizince z území v § 169 uvádí explicitně odchylky od správního řádu. V odstavci 5 stanovuje pro cizince staršího 18 let právo podat **odvolání** o správním vyhoštění **do pěti dnů** ode dne oznámení rozhodnutí. Toto je však v praxi ze strany právních zástupců obcházeno ve lhůtě podáním blanketního neboli neúplného odvolání. V souladu s 82 odst. 2 správního řádu musí mít odvolání náležitosti uvedené v § 37 odst. 2. Současně však správní řád připouští, že uvedení rozsahu v jakém je rozhodnutí napadáno není nezbytné, protože v případě neuvedení stanoví fikci, že účastník se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Je pak povinností správního orgánu vyzvat účastníka řízení k doplnění odvolání. Uvedenou problematikou neúplných nebo blanketních odvolání se zabýval Nejvyšší správní soud a svým rozsudkem č. j. 1 As 4/2009 – 53 stanovil judikát, který vychází vstřícně účastníkům řízení a umožňuje průtahy v řízení. [21][23]

Úprava zákona o pobytu cizinců ve vztahu se správnímu řádu a judikátu Nejvyššího správního soudu by přitom musela vycházet z rozhodnutí evropských zákonodárných sborů a musela by jasněji vymezit možnosti odvolání cizince a znemožnit průtahy v řízení.

Obdobná situace je v případě podání žaloby příslušnému krajskému soudu, kterou upravuje § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kdy **žaloba** proti správnímu rozhodnutí o vyhoštění **musí být podána do deseti dnů** od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni. Jak ukázala praktická část diplomové práce, tak opožděně podaná žaloba měla za následek průtahy v řízení před Nejvyšším správním soudem, neboť tento se při podání kasační stížnosti zabýval také důvody, které směřovali přímo proti rozhodnutí správního orgánu. [21]

Návrhem řešení spravedlivého přístupu cizinců k soudům je také úprava zákona ve vztahu k podání kasační stížnosti. Podle § 106 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí. Podle odstavce 3 „*Nemá-li kasační stížnost všechny náležitosti již při jejím podání, musí být tyto náležitosti doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplnění podání. Jen v této lhůtě může stěžovatel rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody. Tuto lhůtu může soud na včasnou žádost stěžovatele z vážných důvodů prodloužit, nejdéle však o další měsíc.*“ [24]



Také v oblasti spravedlivého přístupu cizinců k soudům je třeba zásadních změn na úrovni směrnic a rozhodnutí ze strany evropských zákonodárných orgánů. Tyto změny však musí být v souladu s Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod, Úmluvou o právním postavení uprchlíků a Úmluvou o právech dítěte. K prosazení takovýchto zásadních změn je však potřeba naprosto jednotné politické vůle a ve vztahu k mezinárodním úmluvám a platným judikátům Evropského soudu pro lidská práva i mimořádného právního umění.

### **7.2.6 Návrh ve vztahu k zastupitelskému úřadu**

Jak je uvedeno v praktické části diplomové práce, tak průtahy v ověřování totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu cizince vedly k posunu správního řízení o vyhoštění přibližně o pět měsíců. Současně s tím měl cizinec vydaný platný cestovní doklad jehož existenci velvyslanectví neoznámilo. Předkládání úředních dokumentů svědčících ve prospěch cizince, které nelze prostřednictvím zastupitelského úřadu ověřit rovněž přispělo k prodloužení průběhu řízení o vyhoštění. Pro tyto případy je třeba ze strany Ministerstva zahraničních věcí vyvolat konstruktivní jednání s Velvyslanectvím, které na urgence pověřených bezpečnostních orgánů ČR nereaguje nebo v případě readmisí požaduje údaje, které nejsou předmětem readmisních smluv.

O tom, že tento případ není ojedinělým selháním vymahatelnosti práva svědčí jednání vrchní ředitelky sekce pro mezinárodní vztahy Ministerstva vnitra ČR a vrchním ředitelem právního odboru Ministerstva vnitřní bezpečnosti Vietnamské socialistické republiky. Po jednání došlo ke změnám v přístupu Konzulárního oddělení a počet realizovaných vyhoštění občanů Vietnamu se výrazně zvýšil.

### 7.3 Analýza rizik spojených s nelegálním pobytem

Nelegální migranti mohou představovat riziko z hlediska jejich sdružování v uzavřených komunitách. Jak ukázala praktická část diplomové práce, tak tato komunita představuje riziko páchaní závažné trestné činnosti a schopnost komunity nelegálně pobývajících cizince roky skrývat. V analyzovaném případě se dařilo cizinci v komunitním prostředí skrývat téměř devět roků. Pro bezpečnostní orgány to představuje vážný problém při monitorování možných nelegálních aktivit takovýchto komunitních skupin.

Důležitým bezpečnostním rizikem především pro nelegální migranty ze střední Afriky je poněkud odlišné vnímání hodnoty lidského života. Zdrojem těchto migrantů jsou převážně vnitřními konflikty rozvrácené země, kde násilná smrt nepředstavuje něco neobvyklého. Jedná se především o dlouhodobě nestabilní země jako Sýrie, Eritrea, Somálsko nebo islámským radikalismem sužovanou Nigérii. Je třeba si uvědomit, že nelegální migranti ze střední Afriky sebou do zemí Evropské unie přinášejí zcela odlišné náboženské hodnoty, což se projevilo např. při teroristických útocích ve Francii v lednu letošního roku nebo shozením křesťanských běženců do moře jejich muslimskými kolegy v dubnu 2015. Uplatnitelnost opatření v prvním pásmu čtyřpásmové ochrany vnějších hranic je zde z důvodu válek nebo absence silné centrální státní moci jen obtížně realizovatelná.

Toto tvoří bezpečnostní rizika, která jsou součástí vnitřní bezpečnostní politiky a odhalování nelegální migrace tak představuje její důležitý prvek. Nelegální migrace může vyvolat v cílových zemích ohrožení vnitřní stability společnosti a ohrozit tak bezpečnostní situaci ve státě. Nelegální migrace je tak oprávněně uvedena v bezpečnostní strategii ČR jako jedna z hrozeb. V únoru 2015 vydala Vláda České republiky Bezpečnostní strategii České republiky a reagovala tak na změny bezpečnostního prostředí v Evropě v souvislosti s Ukrajinskou krizí. Ve vztahu k nelegální migraci v čl. 68 a 69 dokumentu však nedošlo oproti Bezpečnostní strategii České republiky z roku 2011 ke změnám, které by reagovaly na bezpečnostní hrozby spojené s dramatickým nárůstem nelegální migrace v Evropě. Z vývoje v minulosti je zřejmé, že tento nárůst se časem projeví také v České republice. [2]

## ZÁVĚR

Cílem diplomové práce bylo provedení analýzy procesu vyhoštění cizince z území. Dílčím cílem pak objasnění potřeby za pomoci informačních systémů shromažďování, uchovávání a výměny informací na mezinárodní úrovni nejen o nelegální migraci, ale i přeshraniční kriminalitě. Diplomová práce za pomoci analytických nástrojů ukázala potřebu sledování trendů a vývoje nelegální migrace jako negativního společenského fenoménu.

Základním pilířem evropského práva je Úmluva o ochraně lidských práv a svobod a její dodržování v případě vymáhání práva. Základní principy ochrany lidských práv a svobod a otevřené azylové politiky Evropské unie jsou však v mnoha případech cizinci zneužívány neboť důvodem k vysídlení je především špatná životní úroveň ve zdrojových zemích a ze strany vyspělých zemí pouze jednorázová a nesystémová forma pomoci. Tato pomoc pak v důsledku vede k přesvědčení obyvatel zdrojových zemí, že vyspělé země Evropské unie představují zdroj blahobytu.

Myšlenka dobrovolnosti vycestování cizince při procesu vyhošťování je z hlediska zachování všech práv cizince zajímavá, ale v praxi jen velmi málo účinná, neboť nelegálně vstupující nebo pobývající cizinci jsou si plně vědomi svého protiprávního jednání.

Existence dvou souběžných zákonů upravujících pobyt cizince na území, kdy zjevně účelové projednávání žádosti o azyl podle zákona o azylu vylučuje vykonatelnost pravomocných rozhodnutí zákona o pobytu cizinců je zajímavým jevem českého a v širším měřítku i evropského právního prostředí. Přesto, že v roce 2013 došlo významné novelizaci stávající právní úpravy ve vztahu k migrační politice EU, tak současný vývoj nastoluje otázku mnohem hlubší revize jednotné azylové a migrační politiky Evropské unie.

Hlavním rizikem v podmínkách České republiky není podfinancování ochrany vnějších hranic schengenského prostoru na mezinárodních letištích, ani nedostatek policistů zajišťujících ve vnitrozemí kontrolu dodržování pobytového režimu cizinců, ale především platná procesní legislativa. Tato legislativa vycházející listiny základních práv a svobod a mezinárodních úmluv umožňuje nelegálně vstupujícím a především nelegálně pobývajícím cizincům v případě jejich odhalení vést dlouhodobé azylové řízení a stejně tak dlouhodobé řízení o svém vyhoštění. Přesto, že zákon o pobytu cizinců i zákon o azylu jsou zákony velmi rozsáhlé a podrobné, kde jsou uvedeny odchylky od správního řádu s cílem urychlit správní řízení, tak toto řízení lze ze strany schopných právních zástupců vést v rádech

roků. Naopak Správní řád i Soudní řád správní jsou zákony obecné s širokou řadou oblastí. Oblast problematiky nelegální migrace, tak při dodržení řádného průběhu řízení a přístupu cizinců k projednání před soudy, neumožňuje bezpečnostním orgánům nelegální migraci účinně čelit. Dlouhodobě vedená řízení představují přímé riziko spojené s nelegální migrací ve formě nelegálního pobytu, neboť po pravomocném ukončení řízení, pokud nastaly jiné důvody má cizinec právo opětovně požádat o mezinárodní ochranu nebo požadovat obnovu řízení z důvodů odstranění tvrdosti rozhodnutí.

Jak ukazuje praktická část diplomové práce, tak během vedení správního řízení mohou cizinci na území zakládat rodiny a následně tak výrazným způsobem omezit možnosti ke svému vyhoštění, neboť vyhoštěním jednoho z rodičů je zasahováno do práva dítěte. Tímto mohou být porušena práva daná čl. 9 Úmluvy o právech dítěte, kterou je Česká republika také vázána. Dalším výraznou překážkou pro orgány státní správy a justice k úspěšnému vyhoštění cizince je skutečnost, že i krátkodobá známost s občanem České republiky nebo občanem Evropské unie zpravidla z nejnižších sociálních vrstev, kdy oba během řízení prohlašují, že se cítí být partnery, ztěžuje možnost vyhoštění.

V současné době je z důvodu občanské války v Sýrii a působením tzv. Islámského státu projednávaná otázka uprchlíků z této oblasti, která v médiích ve vztahu k migraci představuje hlavní zpravodajskou část. Je třeba si však uvědomit, že dlouhodobý problém nelegální migrace v Evropě nespočívá jen ve válečných uprchlících, ale v migraci, která má ekonomický základ a to především ze zemí střední Afriky a Kosovské republiky. V případě zdrojových zemí se nabízí otázka, jestli politická rozhodnutí vyspělých zemí a snahy o vojenské řešení situace v minulosti nevedou v důsledku nejen k ekonomickému rozvratu zdrojových zemí a tím výrazně zvyšují podíl na nelegální migraci.

Jak ukázala praktická část diplomové práce, tak bez spolupráce státu, ze kterého ilegální migrant přichází, je návrat tohoto cizince do země původu velmi obtížný. Je třeba si uvědomit, že v případě některých zdrojových a tranzitních zemí došlo v nedávné době ke zhroucení státní moci jako takové a o nějaké smysluplné diplomatické spolupráci nelze tedy vůbec hovořit.

O akutnosti zabývat se na úrovni Evropského parlamentu a Rady problematikou nelegální migrace a zneužití institutu azylu svědčí tragické události ve Středozezemním moři a skutečnosti, že jsou vyčerpány finanční prostředky na provoz záchytných a azylových zařízení v Itálii. Dne 28. 2. 2013 byl například ukončen azylový plán italské vlády

„Emergenza Nord Africa“ jehož cílem bylo poskytnout ochranu uprchlíkům z Afriky. Několika tisícům žadatelů o azyl, především ze Somálska, Nigérie a Ghany byla vyplacena jednorázová finanční částka k návratu do země původu a tito cizinci byli z uprchlických zařízení propuštěni. V současné době se nejen tito žadatelé o azyl pohybují po zemích EU bez další možnosti společenského uplatnění.

Události ve Středozezemním moři v dubnu letošního roku jednoznačně prokázaly, že na úrovni Evropské unie nebyla problematice nelegální migrace z dlouhodobého pohledu věnována odpovídající pozornost. Mimo účinnější ochranu vnější schengenské hranice je třeba ve zdrojových zemích výrazným způsobem zvýšit povědomí obyvatel o omezených integračních možnostech cílových zemí Evropské unie a zvážit možnosti přijetí Australského modelu migrační a azylové politiky.

Problematika nelegální migrace je úzce spjata s ekonomickými a sociálními ukazateli cílové země, neboť tyto země jsou logicky cílem nelegální migrace z ekonomických důvodů. Růst ekonomiky je však ve vyspělých zemích dán ve výrobní oblasti především zvyšováním produktivity práce, mechanizací a automatizací výroby s nízkým podílem nekvalifikované pracovní síly. I přes snahy o integraci cizinců do společnosti, tak právě migranti ze subsaharské Afriky představují největší podíl nekvalifikované pracovní síly bez možnosti uplatnění na trhu práce.

Diplomová práce přes své bezpečnostní zaměření jednoznačně prokázala, že oblast bezpečnosti spojené s nelegální migrací je zajišťována především právním prostředím. Základem právního státu by přitom měla být vymahatelnost práva, ale právě ochrana práv cizince ve vztahu ke spravedlivému správnímu řízení a přístupu k soudnímu projednání vede v případech nelegální migrace k obtížné vymahatelnosti pravomocných rozhodnutí z minulosti. Jak prokázala praktická část diplomové práce, tak dokonce k obtížné vymahatelnosti trestního práva.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Monografie:

- [1] EICHLER, Jan. Mezinárodní bezpečnost v době globalizace. Portál 2009. ISBN 978-80-7367-540-0.
- [2] KOLEKTIV autorů pod vedením Ministerstva zahraničních věcí České republiky. Schváleno vládou ČR únor 2015. Bezpečnostní strategie České republiky 2015. Praha, únor 2015. ISBN 978-80-7441-005-5.
- [3] MAREK, Dan a Michael BAUN. Česká republika a Evropská unie. Barrister&Principal, 2010. ISBN 978-80-87029-89-3.
- [4] PELTRÁM, Antonín a kol. Evropská integrace a Česká republika. Praha : Grada Publishing, 2009. ISBN 978-80-247-2849-0.
- [5] TICHÝ, Luboš, KRÁL, Richard, ZEMÁNEK, Jiří, SVOBODA, Pavel. Čtyřjazyčný slovník práva Evropských společenství. Linde Praha a.s. 1997. ISBN 80-7201-053-0.
- [6] TICHÝ, Milík. Ovládání rizika, analýza a management. C.H. Beck 2006. ISBN 80-7179-415-5.

### Elektronické zdroje:

- [7] [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)
- [8] [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)
- [9] [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)
- [10] [www.frontex.europa.eu](http://www.frontex.europa.eu)
- [11] [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz)
- [12] [www.mzv.cz](http://www.mzv.cz)
- [13] [www.nalus.usoud.cz](http://www.nalus.usoud.cz)
- [14] [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

### Rozsudky soudů:

- [15] Rozsudek soudního dvora EU ze dne 30. 5. 2013 sp.zn. C-534/11
- [16] Rozsudek soudního dvora EU ze dne 10. 9. 2013 sp.zn. C-383/13 PPU
- [17] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013 č.j. 1 As 90/2011-124
- [18] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2012, č.j. 3 Azs 16/2012-26
- [19] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2013 č.j. 3 As 70/2013-25

**Zákony, směrnice a nařízení:**

- [20] Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu
- [21] Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky
- [22] Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- [23] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- [24] Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- [25] Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád
- [26] Nařízení Rady 2001/539/ES ze dne 15. března 2001
- [27] Směrnice Rady 2001/40/ES ze dne 28. května 2001
- [28] Nařízení Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003
- [29] Nařízení rady 2003/343/ES ze dne 18. února 2003
- [30] Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005
- [31] Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006/ES ze dne 15. března 2006
- [32] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008
- [33] Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 810/2009/ES ze dne 13. července 2009
- [34] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011
- [35] Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013/EU ze dne 26. června 2013
- [36] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013
- [37] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013

**Ostatní zdroje:**

- [38] Interní dokumenty Skupiny analýzy rizik ŘSCP

## SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

AFIS – Biometrický informační systém

CIRAM – Jednotným systémem hodnocení rizik pro členské státy EU

CIS – Cizinecký informační systém

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

EURODAC – Biometrický informační systém žadatelů o azyl

FRONTEX – Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích

OAMP MV ČR – Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR

OCP – Odbor cizinecké policie

OPKPE – Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort

Readmise – Vrácení cizince bezpečnostním orgánem

ŘSCP – Ředitelství služby cizinecké policie

SCP – Služba cizinecké policie

SIS – Schengenský informační systém

NSS – Nejvyšší správní soud

Státní příslušník třetí země – každá osoba, která není občanem Unie ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy a na kterou se nevztahuje bod 5 článku 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006/ES

VIS – Vízový informační systém

Vnější hranice – vnější hranice smluvních států Schengenského prostoru

Vnitřní hranice – hranice mezi jednotlivými smluvními státy Evropské unie

ZZC – Zařízení pro zajištění cizinců



**SEZNAM TABULEK**

Tabulka 1 Příklad tabulky rizika.....	42
Tabulka 2 Tabulka rizik v případě průtahů v realizaci vyhoštění.....	63

**SEZNAM GRAFŮ**

Graf 1 Vývoj nelegální migrace v České republice .....	13
Graf 2 Vývoj nelegální migrace v Evropě .....	15
Graf 3 Počet žádostí o azyl v zemích EU .....	24
Graf 4 Počet soudně vyhoštěných cizinců a vlastní realizace trestu vyhoštění v ČR.....	26
Graf 5 Správní vyhoštění a počet realizovaných vyhoštění v ČR .....	28
Graf 6 Diagram analýzy rizik podle modelu CIRAM .....	41