

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH**

**PEDAGOGICKÁ FAKULTA**

**KATEDRA SPOLEČENSKÝCH VĚD**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**2011**

**Andrea PAPEŽOVÁ**

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH**

**PEDAGOGICKÁ FAKULTA**

**KATEDRA SPOLEČENSKÝCH VĚD**

**Srovnání situace žadatelů o azyl v České republice před  
vstupem České republiky do Evropské unie a po roce 2004**

**(Diplomová práce)**

**Comparison of the Situation of Asylum Seekers in the  
Czech Republic Before Accession to the European Union  
and After the Year 2004**

**(Diploma thesis)**

Autor práce: Andrea Papežová, učitelství pro ZŠ, ČJ-OV

Vedoucí práce: PhDr. Salim Murad

České Budějovice 2011

**Prohlášení**

Prohlašuji, že svoji diplomovou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů uvedených v seznamu literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své diplomové práce, a to v nezkrácené podobě, fakultou elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách.

Datum: .....

Podpis: .....

### **Poděkování**

Ráda bych poděkovala vedoucímu své diplomové práce PhDr. Salimu Muradovi za cenné rady a připomínky, které mi při zpracování mé práce poskytl.

## OBSAH

Úvod .....	9
<b>1. Metodologie.....</b>	<b>11</b>
<b>2. Vstupní proces České republiky do Evropské unie.....</b>	<b>12</b>
<b>3. Azylová politika České republiky před vstupem do Evropské unie .....</b>	<b>20</b>
3.1. Zákon o azylu.....	21
<b>4. Azylová politika po vstupu ČR do EU.....</b>	<b>28</b>
<b>5. Azylová procedura v České republice .....</b>	<b>33</b>
5.1. Azylová zařízení.....	36
<b>6. Postoje české společnosti k cizincům.....</b>	<b>42</b>
<b>7. Hlavní aktéři azylové politiky .....</b>	<b>47</b>
7.1. Ministerstvo vnitra České republiky.....	47
7.2. Organizace zabývající se pomocí cizincům.....	49
7.2.1. Sdružení pro integraci a migraci - Poradna pro uprchlíky .....	50
7.2.2. Poradna pro integraci.....	51
7.2.3. Organizace pro pomoc uprchlíkům .....	52
7.2.4. Sdružení občanů zabývajících se emigranty.....	53
7.3. Další organizace zabývající se pomocí cizincům.....	54
7.3.1. Amnesty International.....	54
7.3.2. Asociace pro právní otázky migrace.....	55
7.3.3. Centrum pro integraci cizinců.....	55
7.3.4. Charita Česká republika .....	56
7.3.5. Mezinárodní organizace pro migraci.....	56
7.3.6. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva.....	56
<b>8. Úřad vysokého komisaře osn pro uprchlíky.....</b>	<b>58</b>
<b>9. Společná azylová politika Evropské unie.....</b>	<b>63</b>
9.1. Schengenská dohoda.....	63
9.2. Dublinská úmluva.....	64
9.3. Maastrichtská smlouva.....	65
9.4. Amsterodamská smlouva.....	67

9.5.	Dokument z Tampere.....	67
9.6.	Haagský program.....	69
10.	Schengenská spolupráce.....	<b>71</b>
11.	<b>Závěr.....</b>	<b>75</b>

**Seznam použitých zdrojů**

**Přílohy**

## ANOTACE

Diplomová práce pojednává o postavení uprchlíků v České republice před rokem 2004 a po něm, tedy po vstupu České republiky do Evropské unie. Základním cílem je poskytnout informace o tom, jakým způsobem se měnila česká azylová politika. Jsou zde zmíněny i souvislosti, které mají vliv na změnu této politiky.

V úvodní části práce jsou vymezeny základní pojmy, se kterými se budeme v průběhu celé práce setkávat. Další část obsahuje informace ohledně azylové politiky v České republice před vstupem do Evropské Unie. Jsou zde zmíněny hlavní dokumenty, týkající se této otázky, zejména pak směrnice, nařízení a zákony, kterými se postupně azylová politika přeměňovala do současného stavu. Dále je zmíněna situace uprchlíků po roce 2004 a to nejen v České republice, ale i v celé Evropské unii.

Následně je práce zaměřena na proces azylové procedury, kterou musí projít všichni žadatelé o azyl. Zmíněna je práce jednotlivých azylových středisek, jejich kompetence, možnosti, práva a povinnosti v rámci práce s cizinci.

Další část diplomové práce se věnuje integračnímu procesu cizinců do české společnosti. Jsou zmíněny možnosti, které pomáhají k lepšímu začlenění do společnosti, ale podíváme se i na překážky integrace. Ty jsou zejména evidentní v postoji české společnosti k cizincům vůbec.

Zmíněna je i práce organizací, které svou činnost soustřeďují hlavně na pomoc uprchlíkům v oblastech právního poradenství, vzdělávání, začleňování do české společnosti, atd. Blíže je pak popsána práce UNHCR.

## **ANNOTATION**

The diploma thesis deals with refugees` role in the Czech Republic before the year 2004 and after that, when the Czech Republic accesses the European Union. The basic aim is to provide the information about changes in the Czech asylum policy. The consequences which can influence these changes ale described as well.

The basic terms, which appear in the whole work, are defined in the introductory part. The following part contains the information considering the asylum policy in the Czech Republic before entering the European Union. The main documents related with this point are mentioned here, especially directives, orders and laws, which transformed the asylum policy into the current stadium. Then the refugees` situation after the year 2004 will be described and not only in the Czech Republic but also in the whole European Union.

The work focuses on the asylum process, which all the asylum applicants have to undergo. The work of the particular centres is mentioned as well as their competences, possibilities, rights and obligations in the work with incomers.

## ÚVOD

Od prvopočátků lidské existence byla migrace fenoménem, který hýbal lidskými dějinami, ať už v důsledku přírodních katastrof, klimatických podmínek, populačních nebo ekonomických faktorů, válek či osidlování nových území. Mohli bychom tedy říci, že migrace je tak stará jako lidstvo samo.

V posledních několika desetiletích se začíná věnovat problematice migrace mnohem větší pozornost. Navýšil se počet migrantů, a to například z důvodů ozbrojeného či vojenského konfliktu v zemi původu. Proto se některé státy rozhodly tuto palčivou otázku začít řešit. V důsledku toho byla již v roce 1951 přijata některými státy Úmluva o právním postavení uprchlíků, která spolu s Newyorským protokolem z roku 1967 znamenala zásadní dokument řešení mezinárodní migrace a uprchlictví. Dalším krokem ke společné politice bylo sepsání tzv. Schengenské smlouvy, která byla Francií, Německem, Belgií, Nizozemskem a Lucemburskem podepsána 14. června 1984.<sup>1</sup> Tím se tyto státy zavázaly, že odstraní na společných hranicích kontroly. Zásadnějším dokumentem se však stala Amsterodamská smlouva. „Reakcí na narůstající počet žadatelů o azyl, nelegální přistěhovalectví, rozrůstání mezinárodního zločinu i z důvodu těžkopádnosti rozhodovacího procesu v III. pilíři došlo k přesunu této oblasti do prvního pilíře (s výjimkou policejní a soudní spolupráce v trestních věcech), tedy do pravomoci orgánů EU. Součástí komunitárního práva se tak stala vízová, migrační a azylová politika, problematika občanství Unie zavedeného Maastrichtskou smlouvou, a do I. pilíře bylo začleněno i schengenské *acquis*. Významně se tak posílila integrace členských států EU v oblasti<sup>2</sup> justice a vnitřních věcí.

Osmdesátá a devadesátá léta zaznamenala zvýšený nárůst žádostí o azyl. Žadatelé pocházeli zejména z méně rozvinutých zemí. K rozvoji migrace také značnou měrou přispěl pád komunistického bloku. Otevřením východní hranice se zvýšil počet osob, které se přes ni chtěli dostat do západního světa. Tento enormní zájem samozřejmě znamenal i větší nárůst kontroly na hranicích společně

---

<sup>1</sup> EUROPA. *Schengen (smlouva a úmluva)* [online], [cit. 12. 11. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term\\_141\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_141_cs.htm)

<sup>2</sup> MVCR. *Azyl a migrace v evropském kontextu* [online], [cit. 12. 11. 2009]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/eunie/azyl.html>

s restriktivními opatřeními. Z těchto problémů bylo jasně evidentní, že jednání na úrovni jednotlivých států v rámci azylové politiky není možné, a proto v důsledku vznikla společná migrační a evropská politika pod záštitou Evropské unie. V Evropské unii začaly vznikat dohody, smlouvy a další opatření, které by zajistily harmonizaci v rámci azylové politiky jednotlivých členských zemí.

Příliv imigrantů začal vzbuzovat již v minulosti ve společnosti obavy z úpadku národních kultur a proto se od 90. let pokouší nové politické systémy nově definovat společenskou smlouvu. Je tedy evidentní, že je na jedné straně potřeba nastolit určitá pravidla, za kterých se může azyl uskutečnit, na druhé straně by se ale nemělo zapomínat na samotné žadatele o azyl a na dodržování základních lidských práv a svobod. Důležitou roli v této oblasti také hrají různé neziskové organizace, bez kterých by se velmi často cizinci ani neobešli.

Hlavním cílem této práce tedy bude zejména podat jakýsi ucelený obraz o vývoji azylové politiky nejen v České republice, ale i v celé Evropské unii, bude nastíněno srovnání azylové politiky v různých časových obdobích vývoje České republiky i v rámci Evropské unie. Budu se zabývat vznikem právních předpisů, které prohlubují společnou integraci na poli azylu, a které harmonizují právní předpisy jednotlivých států s požadavky Evropské unie.

## 1. METODOLOGIE

Prioritní metodou zpracování dat bude jejich obsahová analýza, která spadá do tzv. empirických metod. Jedná se o analýzu jak tištěných tak i elektronických zdrojů, které zahrnují jak primární, tak i sekundární literaturu. Jedná se zejména o dokumenty ministerstev, odborníků na danou problematiku, případně o literaturu vydávanou zainteresovanými organizacemi. Značnou roli budou hrát i právní předpisy, konkrétně zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, mezinárodní úmluvy, např. Dublinská konvence, atd.

Další metodou, kterou použiji ve své práci, bude metoda komparativní neboli srovnávací. Tato metoda spadá mezi tzv. kvalitativní metody, které využiji zejména při srovnání azylové politiky v různých časových obdobích, kterými prošla nejen Česká republika, ale i celá Evropská Unie. Dále budu pokračovat srovnáváním postavení uprchlíků v době před vstupem do Evropské Unie a po vstupu, které by mělo ukázat zkvalitnění azylové politiky a vůbec celkového přístupu k azylantům.

V práci bude zmíněn i vztah české společnosti nejen k azylantům, ale cizincům všeobecně. V tomto ohledu budou využity zejména výzkumy renomovaných agentur zabývajících se sociologickým výzkumem v České republice jako je například Středisko empirických výzkumů nebo Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., dále pak využiji i záznamy Českého statistického úřadu, a to zejména grafy a tabulky.

Cílem bude seznámení s průběhem vývoje azylové politiky na území České republiky v kontextu vývoje Evropské Unie, nastínění rozdílů azylové politiky před a po vstupu České republiky do Evropské unie, případně návrh na zlepšení v rámci budoucího vývoje.

## 2. VSTUPNÍ PROCES ČESKÉ REPUBLIKY DO EVROPSKÉ UNIE

Česká republika vstoupila do Evropské unie 1. května 2004. Tomuto vstupu předcházela řada procesů, kterými musela Česká republika projít a splnit tak určité normy, čímž byla přijata mezi členské státy Evropské unie. Vstupem do Evropské unie tak naplnila Česká republika jeden ze svých hlavních politických cílů, který byl znám pod heslem „návrat do Evropy“.

Vláda České republiky podala oficiální žádost pro přijetí do Evropské unie 17. ledna roku 1996. Přístupové rozhovory pak byly zahájeny 31. března 1998, kdy český vyjednávací tým tehdy vedl Pavel Telička<sup>3</sup>.

Česká republika tak tímto aktem „završila dlouholeté období utužování vztahů s Evropským společenstvím, které začalo sektorovým obchodním ujednáním a postupně se rozšiřovalo směrem k užší obchodní a politické spolupráci. Rozvíjení těsnějších styků s EU ve všech oblastech se stalo charakteristické především pro samostatnou Českou republiku, která učinila vstup do EU jednou ze svých hlavních zahraničněpolitických priorit a svůj cíl v roce 2004 plně realizovala.“<sup>4</sup>

Cesta k realizaci však nebyla jednoduchá a začala již ve velmi krátké době. Počátky této integrace můžeme tak sledovat již v roce 1978, kdy Československá socialistická republika uzavřela s Evropským společenstvím uhlí a oceli tzv. *Autolimitační sektorové ujednání pro obchod s hutnickými výrobky*. To byl v podstatě první smluvní dokument. Obdobná autolimitační *bilaterální dohoda* v oblasti textilu mezi ČSSR a Evropským hospodářským společenstvím (EHS) byla podepsána v roce 1982.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> V letech 1991 až 1995 pracoval ve Stálé misi České republiky při EU. V roce 1998 se stal náměstkem ministra zahraničí a v roce 1999 1. náměstkem ministra a státním tajemníkem pro evropské záležitosti. V době přístupových rozhovorů o vstupu České republiky do Evropské unie vedl český vyjednávací tým, a poté se stal velvyslancem a vedoucím Stálé mise ČR při EU. V roce 2004 byl za Českou republiku krátce členem Prodiho Evropské komise.

<sup>4</sup> EUROPA. *Historie vstupu ČR do EU* [online], [cit. 11. 10. 2010]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

<sup>5</sup> EUROPA. *Historie vstupu ČR do EU* [online], [cit. 11. 10. 2010]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

V září 1988 navázala Československá socialistická republika s Evropským společenstvím diplomatické vztahy. První dohodu, diplomatického charakteru, byla dohoda datována 19. prosince 1988, kdy se v Bruselu sešli zástupci Československé socialistické republiky a Evropských společenství za účelem podepsání *Dohody o obchodu průmyslovými výrobky mezi ČSSR a EHS*. Tato dohoda nabyla platnosti k 1. dubnu 1989 a měla čistě obchodní charakter. EHS se totiž touto dohodou zavázalo dovozcům z ČSSR zajistit, aby byl během platnosti této dohody, která byla stanovena na čtyři roky, učiněn krok k tomu, aby došlo ke zrušení omezení, které se týkalo množství dováženého zboží.

Životem v Československu, a to nejen politickým nýbrž i ekonomickým, však pohnuly události listopadu 1989, díky tomu tato uzavřená dohoda pozbyla platnost již po prvním roce své platnosti, záhy však byla nahrazena jinou, zcela novou dohodou, která posunula vztahy mezi Československou federativní republikou a Evropským hospodářským společenstvím do další, vyšší úrovně.<sup>6</sup> Tato nová smluvní dohoda nesla název – *Dohoda o obchodu, obchodní a hospodářské spolupráci mezi ČSFR a EHS a Evropským společenstvím pro atomovou energii, o obchodu a hospodářské spolupráci* (tzv. kooperační dohoda). Ta byla podepsána v Bruselu 7. května 1990 předsedou tehdejší federální vlády, kterým byl Marián Čalfa. Dalšími signatáři této dohody byli tehdejší předseda Rady ES Gerald Collins a místopředseda Komise Frank Andriessen. Dohoda byla rozčleněna do několika částí, z nichž jedna byla věnována obchodu, další se pak věnovala obchodní a hospodářské spolupráci. Cílem této dohody „bylo zajišťovat rozvoj, diverzifikaci a harmonizaci vzájemných hospodářských vztahů, včetně zdokonalování k tomu potřebných podmínek.“<sup>7</sup> Dohoda byla stanovena na deset let s tím, že bude možné vytvořit určité doplňující dohody či částečné změny.<sup>8</sup> Dohoda byla ukončena v okamžik, kdy vstoupila v platnost Evropská dohoda, která zakládala přidružení mezi Českou republikou a Evropským společenstvím a jejími členskými státy.

---

<sup>6</sup> . EUROPA. *Historie vstupu ČR do EU* [online], [cit. 9. 9. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

<sup>7</sup> . EUROPA. *Historie vstupu ČR do EU* [online], [cit. 9. 9. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

<sup>8</sup> EUROPA. *Historie vstupu ČR do EU* [online], [cit. 9. 9. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

Rozhodující se ovšem stalo vytvoření asociačních smluv, tzv. *evropských dohod*. Se státy střední a východní Evropy se jednalo o přístupu již od konce roku 1990. Proto také 16. prosince 1991 došlo k podepsání *Evropské dohody o přidružení ČSFR, Maďarska a Polska k Evropským společenstvím*. V dohodě byl mimo jiné také obsažen harmonogram, který se týkal vytvoření oblasti volného pohybu mezi ČSFR a ES do 1. ledna 2002.<sup>9</sup> Vzhledem k tomu, že byla potřebná ratifikace této smlouvy všemi účastníky, bylo nutné vytvořit a podepsat další smlouvu, tzv. *Prozatímní dohoda o obchodu a otázkách s obchodem souvisejících mezi ČSFR a EHS a ESUO*. Tato prozatímní smlouva vstoupila v platnost 1. března 1992. „Umožnila konsolidaci předchozích obchodních úlev i postupné asymetrické zavádění zóny volného obchodu.“<sup>10</sup>

V roce 1993 se Česká a Slovenská federativní republika rozpadla na dva samostatné státy – Českou republiku a Slovenskou republiku. Následkem tohoto rozpadu bylo přerušení ratifikačního procesu *Evropské dohody*. Jelikož Česká i Slovenská republika byly považovány za nástupnické státy, mohla spolupráce České republiky s Evropskou unií nepřerušeně a bez větších problémů pokračovat i nadále.

Základní dokument, který upravuje právní vztahy mezi Českou republikou a Evropským společenstvím, je asociační dohoda ze 4. října 1993 podepsána v Lucemburku, jejíž přesný název je *Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé*. Cílem bylo poskytnutí určitého právního rámce, podpora a rozvoj obchodních a hospodářských styků, apod. Navíc tato dohoda obsahovala smluvní klauzuli, která umožňovala jednostranné zrušení platnosti dohody, pokud by došlo druhou stranou k porušení podstatných základních smluvních ujednání. Smlouvu bylo také možno zrušit, pokud by nebyla dodržována základní lidská práva a svobody.<sup>11</sup> Tato *Evropská dohoda* započala svou platnost 1. února 1995.

Neměli bychom také opomenout fakt, že v předchozích vlnách rozšíření nebyla ze strany Evropské unie pro kandidátské země stanovena žádná speciální

---

<sup>9</sup> EUROPA. *Historie vstupu ČR do EU* [online., [cit. 9. 9. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

<sup>10</sup> EUROPA. *Historie vstupu ČR do EU* [online., [cit. 9. 9. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

<sup>11</sup> EUROSOP. *Historie vstupu* [online], [cit. 9. 9. 2009]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/167/sekce/asociacni-dohoda/>

kritéria, která by upravovala podmínky vstupu, a které by bylo nutné splnit a dodržet. V případě zemí střední a východní Evropy však tomu bylo jinak. Požadavky byly označovány jako tzv. *Kodaňská kritéria*, která se dělila na kritéria:

- Politická - stabilní instituce garantující demokracii, právní stát, ochranu lidských práv a respektování menšin
- Hospodářská - zajišťuje fungující tržní hospodářství
- Zavádění *acquis* - věrnost politickým, hospodářským a měnovým cílům Evropské unie <sup>12</sup>

Výše zmíněna vstupní kritéria byla schválena a potvrzena při zasedání Evropské rady v Madridu v prosinci roku 1995. Zdůrazňovala se zde především důležitost přizpůsobení jednotlivých kandidátských zemí tak, aby mohly být vytvořeny podmínky pro postupnou, harmonickou politickou integraci. I přes tato rozhodnutí si však Evropská unie vyhrazuje právo rozhodnout o tom, kdy bude připravena přijmout za členy další státy.<sup>13</sup>

V červnu téhož roku, tedy 1995, byla schválena Evropskou radou na zasedání v Cannes tzv. *Bílá kniha*. Tento dokument nesl přesný název - *Příprava přidružených zemí střední a východní Evropy na začlenění do vnitřního trhu Unie*. Obsahem byl podrobný zejména přehled souboru platných zákonů Společenství, které jsou nutné k tomu, aby chod vnitřního trhu plně fungoval. Platnost dokumentu započala v roce 1994. Na již výše zmíněném zasedání v Madridu v roce 1995 byl Evropské komisi udělen úkol, aby vypracovala na každou kandidátskou zemi posudek. Cílem těchto posudků bylo zjistit informace o tom, jak dalece jsou kandidátské země schopny vyhovět Kodaňským kritériím, tedy jak jsou vůbec připraveny na vstup do Evropské unie.

Česká republika zažádala oficiální cestou o členství v Evropské Unii roku 1996. Tehdejší premiér Václav Klaus tuto žádost předal v Římě, a to 23. ledna téhož roku. O několik měsíců později, tedy 26. dubna převzal ministr zahraničí České

---

<sup>12</sup> EUROPA. *Kodaňská kritéria* [online], [cit. 7. 5. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term\\_182\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_182_cs.htm)

<sup>13</sup> EUROPA. *Kodaňská kritéria* [online], [cit. 7. 5. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term\\_182\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_182_cs.htm)

republiky Josef Zieleniec dotazník Evropské komise k posouzení. Vyplněný dotazník Česká republika odevzdala zpět k posouzení v prosinci 1996.<sup>14</sup>

Nejen tedy Česká republika, ale všechny kandidátské země musely nejprve vyplnit dotazník nutný pro vypracování tohoto posudku. Dotazník pro Českou republiku obsahoval něco málo přes 3000 dotazů. Takto vyplněný dotazník se stal posléze podkladem pro vypracování posudku Evropské komise na Českou republiku.

Posudek byl poté zveřejněn jako součást dokumentu, který předložila Evropská komise jako program budoucího rozšíření. Tento program se jmenoval *Agenda 2000* a obsahoval již zmíněné posudky na 10 kandidátských zemí o jejich připravenosti na vstup do EU. V této Agendě bylo také navrženo nové přijímání členů, a dále zahrnula ČR do skupiny pěti zemí, „které by ve střednědobém horizontu mohly být schopny plnit všechny podmínky členství a se kterými doporučila zahájit přístupová jednání.“<sup>15</sup>

Co se týče posudku České republiky, byl tedy celkově poměrně pozitivní, i když samozřejmě poukazoval na řadu nedostatků, které bylo nutné odstranit. Komise vyjádřila svůj názor ohledně institucí, které se jí jevily jako stabilní, zaručující právní stát, lidská práva i ochranu menšin. Také uznala, že ČR má fungující tržní ekonomiku, která je schopná vyrovnat se s tlakem, který přichází z Evropské unie, a také, že by ČR měla být schopna aplikovat *acquis* tehdy, jestliže bude usilovat pracovat na jeho přijetí. Nejednalo se však pouze o pozitivní hodnocení, ale i o konstruktivní kritiku. Tu pak sklidila například oblast sociální politiky a zaměstnanosti, dále oblast energetiky nebo korupce.<sup>16</sup>

V prosinci roku 1997 se na jednání v Lucemburku sešli představitelé členských států, kteří rozhodli o oficiálním pozvání jedenácti kandidátských zemí k přistoupení do Evropské unie. Nabídku tehdy přijal prezident Václav Havel, kterého doprovázel odstupující ministr zahraničí Jan Šedivý. Tento Lucemburský

---

<sup>14</sup> EUROPA. *Česká republika v EU* [online], [cit. 7. 5. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

<sup>15</sup> EUROPA. *Česká republika v EU* [online], [cit. 7. 5. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

<sup>16</sup> GLOBALPOLITICS. *Pravidelná zpráva Evropské Komise o České republice za rok 2002* [online], [cit. 5. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.globalpolitics.cz/studie/zprava-o-cr1>

summit také rozhodl o svolání dalších konferencí. Ty zahájí další jednání s Kypr, Maďarskem, Polskem, Estonskem, Českou republikou a Slovinskem.<sup>17</sup>

Rozšiřování Evropské unie tedy bylo zahájeno v Bruselu 30. března 1998. O den později bylo zahájeno jednání s Českou republikou. Hlavní část přístupových kritérií zaujímal screening, neboli analytické srovnání legislativy kandidátských zemí s evropským právem<sup>18</sup>, které bylo zahájeno 3. dubna 1998. Screening se vztahoval celkem k 31 kapitolám. „Před zahájením jednání o každé kapitole navrhla Komise společné vyjednávací stanovisko EU, které bylo schváleno Radou a následně prezentováno předsednickou zemí, jež rovněž předsedala vyjednávacím skupinám zastoupeným na úrovni ministrů či jejich zástupců. Stanoviska ke všem 31 kapitolám vypracovala také každá z přistupujících zemí, kterou při vyjednávání zastupoval hlavní vyjednávač a jeho tým. Do čela českého vyjednávacího týmu byl 14. 1. 1998 jmenován náměstek ministra zahraničních věcí Pavel Telička. Hlavním vyjednávačem Evropské komise byl Klaus van der Pas, v čele vyjednávacího týmu příslušného pro ČR stál Michael Leigh a od roku 2000 Rutger Wissels.“<sup>19</sup>

Proces přípravy České republiky byl přísně monitorován Evropskou komisí, která každoročně vydávala *Pravidelné zprávy o pokroku České republiky v přípravách na členství v EU*. První zpráva vyšla 4. listopadu 1998, poslední pak 5. listopadu 2003.

Proces těchto výzkumů byl úspěšně zakončen na zasedání Evropské rady, které se konalo 12. a 13. prosince 2002 v Kodani. Na tomto jednání byly uzavřeny všechny kapitoly, které zajišťovaly úspěšné vyrovnání se se všemi závazky, které byly požadovány ze strany EU. Evropská rada tak rozhodla o přijetí všech kandidátských států a to 1. května 2004.

Naplňování cílů kandidátských zemí je mimo jiné také hodnoceno v tzv. *Pravidelné zprávě Evropské komise*. Česká republika vypracovala dokument s názvem – *Národní program pro přípravu ČR na členství v EU*, kde se vyslovuje k oblastem, kterými se bude na své cestě ke členství zabývat. Oblasti zájmu byly

---

<sup>17</sup> EUROPA. *Česká republika v EU* [online], [cit. 7. 5. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

<sup>18</sup> EUROSKOP. *Historie vstupu* [online], [cit. 7. 5. 2009]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/803/sekce/vstup-cr-do-eu/>

<sup>19</sup> EUROPA. *Česká republika v EU* [online], [cit. 7. 5. 2009]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

vyčleněny díky posudku Evropské komise na Českou republiku. Tento Národní program obsahuje krátkodobé i střednědobé úkoly, ve kterých se ČR musí ještě zlepšit a dosáhnout tak kvalitnějších výsledků, které budou mít vliv na vstup do EU. V některých případech totiž například nebylo dosaženo plné kompatibility s právními normami EU, atd. Vláda ČR vytýčila verzi Národního programu přípravy, kterou schválila 31. května 2000. Byly zde předloženy úkoly, které by měly být splněny. Mezi ně patří například převzetí práva Evropské unie, sladění vnitřního trhu České republiky s trhem Evropské unie, atd.

Přístup České republiky do Evropské unie byl časově rozplánován do dvou etap. První etapa měla být splněna do konce roku 2000 a týkala zejména krátkodobých priorit, druhá etapa se pak týkala priorit střednědobých, které měly být splněny v rozmezí let 2001–2002.

Hlavními oblastmi, na které měla ČR zaměřit svou pozornost, bylo zlepšení demokratického systému, zlepšení se týkalo i ekonomické a sociální soudržnosti, veřejné správy a soudnictví. Dále byl brán zřetel na zkvalitnění života občanů, ekonomickou a monetární politiku, atd.

Nová verze Národního programu, který byl představen v roce 2001, vychází především z informací a záznamů, které byly získány v procesu screeningu a bere zřetel i na hodnocení Evropské unie, jež byly naznačeny v *Pravidelné zprávě Evropské komise o ČR*, jakož i závěry z *Národního programu 2000*. Nedošlo k nějakému zásadnímu posunu priorit, a proto oblastmi s nejvyšší pozorností nadále zůstávají oblasti prohloubení demokratického systému, začlenění práva EU do právního řádu ČR, ekonomická a sociální soudržnost, ochrana práv menšin, jejich začleňování do společnosti, rozšíření a prohloubení společného trhu bez hranic, atd.

Všechna tato výše zmíněná předvstupní jednání umožnila vypracování konečné verze *Smlouvy o přistoupení*. V roce 2003 byla tato smlouva předložena Komisi k posouzení a následně pak ke schválení Evropskému parlamentu, který ji musel schválit absolutní většinou. Hlasování proběhlo 9. dubna 2003. Pak se jednalo o schválení této smlouvy u Rady pro všeobecné záležitosti. 16. dubna 2003 tak byla v Aténách podepsána *Smlouva o přistoupení*.

Tohoto slavnostního aktu se za Českou republiku tehdy účastnil společně s prezidentem Václavem Klausem i ministerský předseda Vladimír Špidla.

Měli bychom se ještě zmínit o tom, že o přistoupení České republiky do Evropské unie rozhodli čeští občané v referendu z roku 2003, které se konalo ve dnech 13.-14. června. Otázka referenda zněla: *souhlasíte, aby se Česká republika stala podle smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii členským státem Evropské unie?* Poměrem 77, 33 % zvítězili proevropané vůči 22,67 % těch, kteří o přístup do EU nestáli. Volební účast tehdy dosáhla 55, 21 %.<sup>20</sup> Referendum vyhlásil prezident republiky rozhodnutím č. 116/2003 Sb. dne 28. dubna 2003. Podmínky referenda jako takového pak upravoval zákon č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů.

Dne 1. května 2004 tedy vstoupila oficiálně Česká republika do Evropské unie a stala se tak jejím plnoprávným členem.

---

<sup>20</sup> VOLBY. *Referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii konané ve dnech 13.-14.06.2003* [online], [cit. 22. 6. 2010]. Dostupné z: <http://www.volby.cz/pls/ref2003/re13?xjazyk=CZ>

### 3. AZYLOVÁ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY PŘED VSTUPEM DO EVROPSKÉ UNIE

Česká republika se s uprchlictvím potýkala již v dobách minulých, ať už ve významu odchodu osob z České republiky, nebo naopak v poskytnutí azylu ostatním nově příchozím. Je tedy zřejmé, že tento fenomén není v českých podmínkách ničím novým. Pokud se podíváme zpátky do historie, narazíme na dobu rudolfínskou, která poskytovala území lidem pronásledovaným z náboženských důvodů, či naopak dobu pobělohorskou, která se stala dobou, kdy lidé tuto zemi masově opouštěli. Nicméně pokud se přesuneme do dvacátého století, zjistíme, že v tomto období se český stát stal poskytovatelem azylu, ať už po první světové válce, kde zde našla útočiště řada ruských uprchlíků, ve 30. letech pak řada uprchlíků z Německa. Sama se však tehdejší Československá republika stala zemí, ze které prchali lidé z obav před nacistickým tlakem, po válce pak tato vlna pokračovala pod nátlakem komunismu. Odhady udávají zhruba 500 tisíc osob, které odešly za éry komunismu do zahraničí.<sup>21</sup>

Po roce 1989 se český stát změnil z totalitního na demokratický. Lidé přestali emigrovat, jelikož hlavní politický důvod pominul. Emigrace však nevymizela úplně. Zejména Romové začali poměrně ve velkém množství opouštět Českou republiku a odjíždět do západních zemí, zejména USA a Kanady.

S tím, jak stoupala životní úroveň v Československu, stoupal i počet žadatelů o azyl. První větší vlna uprchlíků dorazila do Československa v roce 1990, kdy její hlavní jádro tvořili zejména občané balkánských zemí. Tímto přílivem cizinců byla česká společnost postavena před problémem, který bylo nutné velmi rychle řešit. Prioritou bylo vytvořit právní rámec, který by se věnoval uprchlíkům, dále bylo nutné zabezpečit pro cizince ubytování, jídlo, zdravotní a sociální péči a pomoci jim integrovat se do nové kultury. (Kuric 1997: 3) Začaly být zřizovány i uprchlické tábory, byl vytvořen speciální Úřad zmocněnce vlády, který se měl věnovat právě těmto palčivým otázkám uprchlictví. Pak byl ovšem nahrazen Odborem pro uprchlíky, který spadá pod Ministerstvo vnitra. V závislosti na rozvoji legislativy

---

<sup>21</sup> Murad, S. *Nástin problematiky konsolidace demokracie v České republice a otázka azylu* [online], [cit. 10. 10. 2010]. Dostupné z: [www.unhcr.cz/dokumenty/vyzkum\\_salim\\_murad.doc](http://www.unhcr.cz/dokumenty/vyzkum_salim_murad.doc)

začala vznikat a rozvíjet se i nevládní pomoc v rámci sektoru neziskových organizací<sup>22</sup>. (Kuric 1997: 7) Jejich prvním počinem bylo poskytovat poradenskou činnost. „S rozpadem Československa v roce 1993 se z vnitřní migrace (studia, sňatky, zaměstnání) stala migrace mezistátní. Přesuny obyvatel mezi ČR a SR pokračují, ale jsou nižší a asymetrické – Česká republika je častěji cílem vzájemné migrace než Slovensko. Po rozdělení Československa také došlo k jednorázové větší migraci ze Slovenska do České republiky (slovenských Romů a Slováků), často motivované vzestupem xenofobního nacionalismu v nové Slovenské republice. Nyní je silným motivem migrace vzdělání, kvalifikovaná pracovní příležitost i nekvalifikovaná, ale lépe placená manuální práce.“ (Migrace v rozšířené Evropě 2002: 15)

Počet kladně vyřízených žádostí o azyl však nedosahoval nijak zázračných čísel, naopak, Československo a následně pak tedy Česká republika je jednou z evropských zemí s nejnižší úspěšností žadatelů o azyl. I přes to, že počet žádostí nedosahoval závratných čísel, bylo nutné přijmout legislativu potřebnou pro tento jev. Byl tak vytvořen zákon o uprchlících (§1 zákona č. 498/1990 Sb.), jehož cílem bylo ustanovit postup státních orgánů a stanovit tak i práva a povinnosti uprchlíků. (Kuric 1997: 6) Zákon, i když vycházel z Ženevské úmluvy, byl však v některých částech rozporuplný, například v definici uprchlíka, nebo v důvodech pro zamítnutí žádosti. Proto byla nutná novela tohoto zákona, která byla provedena *zákonem č. 317/1993 Sb.* a *zákonem č. 150/1996 Sb.* Ovšem ani ty tento rozpor nevyřešily.

Nátlak na Českou republiku ze strany Evropského společenství na soulad se Ženevskou úmluvou nebyl tak velký, neboť Česká republika v té době ještě nebyla součástí Evropské unie a navíc ani Evropská unie sama neměla zatím pevně stanovené právní normy týkající se azylové politiky.

Česká republika ale o vstupu do ES začala po roce 1989 uvažovat. V roce 1991 Československá republika podepsala Ženevskou úmluvu a Newyorský protokol. Protokol vstoupil v platnost v listopadu, Ženevská úmluva až v únoru následujícího roku 1992.

---

<sup>22</sup> Česká katolická charita, Česká červený kříž, Poradna pro uprchlíky, Sdružení občanů zabývajících se emigranty, atd.

Česká republika se snažila svou azylovou politiku tedy co nejvíce přizpůsobit evropským požadavkům, což byl první krok pro přípravu na vstup do EU. V souvislosti s přistoupení ČSFR k Ženevské úmluvě pak zahájila svou činnost také kancelář Vysokého komisaře OSN v Praze. V prosinci roku 1991 podepsali zástupci tehdejšího Československa asociační dohodu, která však musela být znovu podepsána v říjnu 1993 po rozpadu Československa s již samostatnou Českou republikou, v platnost vstoupila v roce 1995. Přihláška k členství do Evropské unie byla pak podána 17. ledna 1996.

Přijetí práva EU bylo jednou z hlavních podmínek vstupu zemí do EU. Harmonizace českého a evropského práva začala však již v osmdesátých letech, když ještě v Československu vládl komunistický režim. Tím byly kontakty se západem značně omezené, což se projevilo i po roce 1989. Tehdy sice došlo ke změně režimu, ale nikoli ke změně vztahů se západními zeměmi. Proto se Česká republika žádným způsobem nepodepsala na tvorbě či schvalování předpisů, naopak, musela je přijmout tak, jak jí byly předloženy.<sup>23</sup>

### **3.1. Zákon o azylu**

Jednu z větších přílivových vln uprchlíků zaznamenala Československá republika po roce 1990. S narůstajícím počtem žádostí stoupal i počet kladně vyřízených žádostí o azyl, jejichž držitele bylo nutné začlenit do české společnosti. Tehdy ještě neexistovalo žádné právní nařízení, které by se uprchlíků týkalo. Proto byl přijat v roce 1990 *zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících*, který vstoupil v platnost 1. ledna 1991. Jednalo se o poměrně strohý a nepřiliš promyšlený dokument, který se navíc potýkal s řadou problémů, jejichž vyřešení nepřinesly ani novelizace z let 1993 a 1996. Proto o tři roky později (11. listopadu 1999) byla přijata legislativa nová. Byl přijat nový *zákon č. 325/1999 Sb., o azylu*. V rámci nově přijatého zákona byla zavedena nutnost snímat otisky prstů žadatelům o azyl a také byla zavedena povinnost Ministerstvu vnitra a Policii vést evidenci. Také znovu zavádí tzv.

---

<sup>23</sup> Netýkalo se pouze problematiky azylu, ale veškerých předpisů EU.

humanitární azyl<sup>24</sup>, který byl novelizací z roku 1993 zrušen, dále zavádí institut tzv. strpění pobytu<sup>25</sup>, dále se díky tomuto zákonu rozrostl počet lidí, kterým může být udělen azyl, a to za účelem sloučení rodiny. Azylový zákon je však i základem pro integrační snahy, jejichž hlavním cílem je pomoci azylantům začlenit se do společnosti, vytvořit předpoklady pro získání znalostí českého jazyka, případně pomoci azylantům zajistit bydlení.

Tento novelizovaný *zákon 325/1999 Sb., o azylu* zavedl také celou řadu restriktivních opatření, která měla vést ke snižování počtu žádostí o azyl, ovšem situace v následujících letech byla zcela opačná. Ačkoli se díky tomuto zákonu zpřísnila některá opatření, zkvalitnila se i práva azylantů, díky čemuž vzrostl počet žádostí o azyl. Ještě v roce 1998 zažádalo v České republice o azyl 4085 osob, v roce 2000 už to bylo 8788 žádostí a v roce 2001 dokonce 18 094 žádostí o azyl<sup>26</sup>, což znamená nárůst zhruba o 106 % oproti předchozím rokům. Tento enormní nárůst však může být připsán také faktu, že novelizace zákona o zaměstnanosti (1999) umožnila žadatelům o azyl legálně pracovat. Značnou roli ale sehrál i fakt, že počet žádostí se zvedl na celoevropské úrovni, tedy že se na zvýšení počtu žádostí podílel i politický vývoj ve světě.<sup>27</sup>

Bohužel i tento novelizovaný zákon se potýkal s několika nedostatky, a to i přes to, že se snažil dosáhnout co největšího souladu s právem Evropské unie. Hlavním nedostatkem se jeví zejména přezkoumávání rozhodnutí, která byla vydána v rámci azylového řízení. Proto v roce 2002 byla provedena další novelizace, která byla schválena v listopadu 2001 a v platnost vstoupila 1. února 2002. Tato novelizace připravila podmínky pro aplikaci požadavků Dublinské konvence, rozšířila okruh případů, kdy lze žádost o azyl zamítnout, a také stanovuje třiceti denní lhůtu na prozkoumání žádosti.<sup>28</sup> Jednou ze zásadních změn byla i možnost

---

<sup>24</sup> Humanitární azyl uděluje Ministerstvo vnitra s ohledem na zdravotní stav nebo na vysoký věk jednice.

<sup>25</sup> Toto vízum se uděluje cizinci, který podal žalobu proti rozhodnutí o neudělení azylu.

<sup>26</sup> CZSO. *Azylové řízení a azylantí*. [online], [cit. 29. 7. 2010]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_rizeni\\_azyl](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_rizeni_azyl)

<sup>27</sup> Velké procento žadatelů tvořili uprchlíci z Afghánistánu, Kosova, Ukrajiny, Moldavska, Rumunska a Vietnamu.

<sup>28</sup> Zákon č. 325/1999 Sb., ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

odvolání se proti rozhodnutí Ministerstva nově také u Vrchního soudu v Praze.<sup>29</sup> V praxi tato inovace však přinesla spíše prodloužení řízení. Dále novela zavádí možnost dobrovolné repatriace, která představuje pro stát menší ekonomickou zátěž, než celé azylové řízení a následný pobyt žadatele.

Tato novelizace přinesla značný pokles žádostí o azyl, což je možné připsat i změně zákona o zaměstnanosti. Ta znemožňovala práci žadatelům po dobu jednoho roku od zahájení řízení. Tím byl v podstatě azyl chráněn před zneužitím. „Azyl musí být a zůstat cílem pro žadatele, náhradním systémem ochrany i pohostinnosti, a tak nebyť primárním prostředkem snadného přístupu na pracovní trh. Jakmile státy uvolní podmínky pro přístup k placeným zaměstnáním, zvyšuje se míra zneužití azylu.“ (Jílek 2007: 171). Dalším významnou roli sehrála i restriktivní opatření jako nemožnost podávat opakovaně žádost o azyl. Na druhou stranu je však možné říci, že právě v tomto okamžiku se české azylové právo nejvíce přiblížilo právu evropskému. Proto byla tato opatření také velmi kladně hodnocena ve zprávách Evropské komise. Ta se pozitivně vyjadřovala zejména k ustanovením, která zamezila zneužívání azylové procedury k získání práce.<sup>30</sup>

Po roce 2001 klesl počet žádostí zhruba o polovinu. V roce 2002 požádalo o azyl v České republice 8 484, z nichž bylo kladně vyřízeno pouze 103.<sup>31</sup> Značnou roli v poklesu počtu žádostí sehrála zejména opatření týkající se pracovního trhu, kdy byl znemožněn přístup na trh práce po dobu jednoho roku od zahájení azylového řízení. Dalším podnětem bylo i to, že se žádost nemohla podávat opakovaně, ale byla zde dvouletá čekací lhůta.

Počet cizinců, kteří zažádali v rozmezí let 1993-2008 v České republice o azyl a kterým bylo v této žádosti vyhověno, nedosahoval příliš velkých čísel. Navíc počet udělených žádostí se rok od roku měnil. V roce 1993 bylo vyhověno v 250 případech, v roce 2005 byl azyl udělen 251 osobám, v roce 2008 už jen 157, ale například v roce 1995 to bylo jen 59 cizinců, kterým byl azyl udělen. Z počátku bylo nejvíce azylů uděleno osobám z Afghánistánu, Ruska a Arménie, posléze se přibýli

---

<sup>29</sup> CZSO. *Azylové řízení a azylanti - popis aktuálního vývoje* [online], [cit. 29. 7. 2010]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_rizeni\\_azyl-popis\\_aktualniho\\_vyvoje](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_rizeni_azyl-popis_aktualniho_vyvoje)

<sup>30</sup> Pravidelná zpráva evropské komise o pokroku české republiky v přípravách na členství za rok 2001

<sup>31</sup> CZSO. *Azylové řízení a azylanti* [online], [cit. 21. 9. 2010]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_rizeni\\_azyl](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_rizeni_azyl)

o cizinci z Rumunska a Vietnamu, Bosny a Hercegoviny, Iráku a Běloruska.<sup>32</sup> Česká republika je jednou ze zemí západní Evropy s nejnižším počtem kladně vyřízených žádostí o azyl, za což je také z řad domácích i zahraničních odborníků a organizací poměrně dost kritizována.

Azylové právo je v rámci české justice zakotveno v čl. 43 *Listiny základních práv a svobod*, který zní: „Česká a Slovenská Federativní Republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.“<sup>33</sup>

Česká legislativa nerozlišuje mezi pojmy azyl a uprchlictví. Oba pojmy jsou zahrnuty stejnou měrou pod mezinárodní ochranu. Česká terminologie tudíž příliš neodpovídá pojmům, které jsou užívány v mezinárodním právu.

Česká republika nicméně poskytuje ochranu formou azylu a ochranu formou doplňkové ochrany, a to v souladu se zákonem o azylu. Dále mohou být pak poskytovány další ochranné postupy, které nalezneme v zákoně o pobytu cizinců.

O udělení azylu se vede řízení, které má na starost Ministerstvo vnitra ČR, pravidla pro řízení jsou dána justicí a jsou v souladu s právem EU. Mezi další významné dokumenty pro tvorbu azylové politiky patří:

- Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
- Evropská sociální charta
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech
- Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech
- Úmluva o právech dítěte
- Evropská úmluva o státním občanství a další.<sup>34</sup>

Česká republika v rámci azylu používala i tzv. dočasnou ochranu. Toto právo bylo obsaženo v *zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky*. Dočasnou ochranu poskytovala Policie České republiky těm osobám, které musely odejít ze svého státu, nebo ze státu, kde jim byl přiznán azyl, před ozbrojeným

---

<sup>32</sup> CZSO. *Počty udělených azylů* [online], [cit. 21. 11. 2010]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/6500514155/\\$File/11180642.pdf](http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/6500514155/$File/11180642.pdf)

<sup>33</sup> PSP. *Listina základních práv a svobod* [online], [cit. 12. 12. 2009]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>

<sup>34</sup> IIPS. *Azylová politika České republiky pohledem analýzy policie* [online], [cit. 30. 7. 2010]. Dostupné z: <http://www.iips.cz/data/files/Analyzy.../honcu-azylova-politika.pdf>

konfliktem, živelnou pohromou nebo z důvodu porušování lidských práv.<sup>35</sup> Rada Evropské unie schválila v roce 2001 novou směrnici o dočasné ochraně, a jelikož se Česká republika připravovala na vstup do EU, staly se i tyto směrnice v podstatě závazné pro českou azylovou politiku. Ministerstvo vnitra začalo tedy pracovat na nové verzi zákona o dočasné ochraně cizinců, který byl schválen 26. června 2003. V platnost vstoupil tento nově vytvořený *zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců* k 1. lednu 2004.

Existují určité situace, při kterých se postavení uprchlíka ztrácí. Jedním z takových případů může být dobrovolné požádání o vnitrostátní ochranu, tedy úmysl navrátit se zpět do vlasti, ze které původně přišel. „Obnovením skutečného pouta (genuine link) mezi bývalým příslušníkem a státem nastoluje navrácení občanství. Redintegrací se osoba znovu připoutává k domovskému státu, jehož příslušnost dříve ztratila nuceným opuštěním.“ (Čepelka 1997: 119). Redintegrace se děje na svobodnou žádost jedince, který není k podání této žádosti nikým a ničím nucen.

Dalším důvodem ztráty postavení uprchlíka může být nabytí příslušnosti jiného, tedy třetího státu. Vedle toho zaniká status uprchlíka například i díky tomu, že pominuly důvody podmiňující postavení uprchlíka, tedy že došlo k přeměně primárního státu v bezpečnou zemi, kdy tato změna musí být trvalého rázu.

Velkým problémem jsou pak nelegální migranti a jejich následný návrat. Některé osoby ale nemohou být z různých důvodů navraceny do své země původu. Mezi takové případy patří i zranitelné skupiny lidí, mezi které bychom zařadili zejména nemocné, postižené lidi, kterým by se nedostala adekvátní zdravotní pomoc, lidé duševně nemocní, staré osoby, děti, oběti mučení, matky samoživitelky, atd.<sup>36</sup> Evropská unie vyjednává dohody s řadou zemí, které se týkají právě předávání osob. Jedná se tedy o jakousi návratovou politiku, která ovšem musí být v souladu s právními postupy a musí dbát na dodržování lidských práv. Přistěhovalci sami velmi často využívají nelegálních cest k tomu, aby se dostali na území Evropské unie. Často se tak svěřují do rukou různých překupníků, převaděčů a vyděračů, na

---

<sup>35</sup> CZSO. *Počet cizinců v ČR - Související legislativa* [online], [cit. 10. 8. 2010]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_pocet\\_cizincu-souvisejici\\_legislativa](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_pocet_cizincu-souvisejici_legislativa)

<sup>36</sup> ECRE. *The Way Forward. Europe's role in the global refugee protection system* [online], [cit. 1. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.ecre.org/files/return.pdf>

kterých jsou závislí nejen při převádění, ale následně i po příchodu do státu určení. (Příležitost a výzva. Migrace v Evropské Unii 2010: 6) Proti těmto pachatelům trestné činnosti se snaží Evropská unie adekvátně zasahovat a to tak, že se snaží o to, aby nelegální přistěhovalectví bylo pro migranty méně přitažlivé. Jedním ze způsobů, jak učinit nelegální migraci nepřitažlivou, je například zavedení určitých právních předpisů pro zaměstnance, kteří dávají práci nelegálně přistěhovaným, kteří neplatí zdravotní ani sociální pojištění a často jsou nařčeni z toho, že berou práci občanům Evropské unie.

## 4. AZYLOVÁ POLITIKA PO VSTUPU ČR DO EU

Vstupem do EU, tedy 1. května 2004, se Česká republika zavázala ke spolupráci v oblasti azylové politiky, která bude v souladu s normami Evropské unie. Začalo tedy plně platit *Nařízení Rady č. 343/2003* ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.<sup>37</sup>

Vstupem České republiky do Evropské unie se tedy začala na českou politiku vztahovat opatření, která byla přijata Evropskou unií v první fázi budování společného azylového systému. Mezi tato opatření spadalo jednak přijetí Dublinského nařízení, dále se sem řadí přijetí směrnic o dočasné ochraně<sup>38</sup>, směrnic týkajících se minimálních standardů přijetí<sup>39</sup>, směrnic o sloučení rodiny<sup>40</sup> a kvalifikační a procedurální směrnice<sup>41</sup>.

Prioritou členských států bylo co největší sblížení v rámci azylové politiky, které vytvoří společný azylový systém SEAS. Vývoj tohoto systému procházel dvěma fázemi. První fáze se týkala přijetí minimálních standardů v oblasti azylu a dnes je již považována za ukončenou. Druhá fáze se týká především prohlubování těchto standardů a probíhá v současné době.<sup>42</sup> Tento systém je postaven na dokumentech, které určují směřování azylové politiky na další období. Mezi základní dokumenty patří Závěry Evropské rady z Tampere z roku 1999, kdy bylo rozhodnuto o budování azylového systému SEAS a byl zde také vytvořen první pětiletý plán.

Česká republika se vstupem do Evropské unie vstoupila i do Dublinského systému. Ten je založen na principu jednoho státu, který se bude zabývat vyřizováním žádostí o azyl a to proto, aby se předešlo hromadnému vyřizování

<sup>37</sup> MVCR. *Společný evropský a azylový systém* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/spolecny-evropsky-azylovy-system.aspx>

<sup>38</sup> Směrnice Rady 2001/55/ES.

<sup>39</sup> Směrnice Rady 2003/9/ES.

<sup>40</sup> Směrnice Rady 2003/86/ES.

<sup>41</sup> Směrnice Rady 2004/83/ES, Směrnice Rady 2005/85/ES.

<sup>42</sup> MVCR. *Společný evropský a azylový systém* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/spolecny-evropsky-azylovy-system.aspx>

žádostí v několika státech najednou. Tedy slouží zejména k tomu, aby nedocházelo k podávání žádostí o azyl postupně ve více zemích.

K lepší orientaci na poli žádostí o azyl byl také zřízen systém EURODAC. „EURODAC je evropská databáze otisků prstů vytvořená na základě nařízení Rady (ES) č. 2725/2000 ze dne 11. prosince 2000<sup>43</sup> (...) s cílem napomáhat při určování, který členský stát EU je příslušný k posouzení žádosti o azyl, a současně usnadňovat naplňování společné azylové politiky.<sup>44</sup> Systém sestává z centrální databáze, zřízené při Evropské komisi, a sítě národních přístupových míst sloužící k předávání údajů mezi členskými státy a touto databází. (...) S účinností od roku 2003 jsou v rámci azylového řízení v každém členském státě Evropské unie odebírány otisky prstů všech žadatelů o azyl starších 14 let, přičemž stejný postup platí pro osoby podávající žádost na území Evropské unie i mimo něj (na zastupitelských úřadech)<sup>45</sup>. Dalšími osobami, jejichž otisky prstů se porovnávají se záznamy v EURODAC, jsou cizinci (tj. občané tzv. třetích zemí) zadrženi v souvislosti s neoprávněným překročením vnější hranice evropského prostoru a dále cizinci, kteří se nedovoleně (bez řádného povolení) zdržují na území některého členského státu EU.“<sup>46</sup>

Otisky prstů jsou pak zaslány do centrály EURODAC, která se nachází v Lucemburku, a zde dochází k porovnání s otisky již dříve získanými. Tento systém tedy umožňuje zjistit, zda se osoba „již v některém jiném členském státě v minulosti neucházela o azyl, čímž je usnadněno rozhodování, která členská země se má daným případem zabývat. Současně zabraňuje osobám, které by žádosti o azyl chtěly zneužívat, aby se obracely na další členské státy poté, kdy byla jejich žádost v jedné zemi odmítnuta, nebo aby systém zatěžovaly opakovaným podáváním žádostí.“<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup> Nařízení Rady (ES) č. 2725/2000 ze dne 11. prosince 2000, o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování Dublinské úmluvy.

<sup>44</sup> UOOU. *Koordinační skupina pro dozor nad systémem Eurodac – Zpráva o první koordinované inspekci* [online], [cit. 13. 11. 2010]. Dostupné z:

<http://www.uouu.cz/uouu.aspx?menu=50&submenu=52&loc=86>

<sup>45</sup> Postup při snímání otisků prstů upravuje vnitrostátní legislativa jednotlivých států, která musí primárně naplňovat požadavky dané Evropskou úmluvou o lidských právech a Úmluvou OSN o právech dítěte.

<sup>46</sup> UOOU. *Úřad pro ochranu osobních údajů. Systém Eurodac* [online], [cit. 13. 12. 2009]. Dostupné z: <http://www.uouu.cz/uouu.aspx?menu=0&submenu=50&loc=89>

<sup>47</sup> UOOU. *Úřad pro ochranu osobních údajů. Systém Eurodac* [online], [cit. 14. 12. 2009]. Dostupné z: <http://www.uouu.cz/uouu.aspx?menu=0&submenu=50&loc=89>

I přes to, že systém využívá osobních údajů, dodržuje pravidla o jejich ochraně, dále dodržuje i ochranu lidských práv a občanských svobod. Získané otisky jsou využity tedy zejména k účelům azylového šetření.

To, jakým způsobem jsou získané informace využívány, má na starost v každé členské zemi pověřený nezávislý dozorový úřad. V České republice se touto oblastí zabývá Úřad pro ochranu osobních údajů. Dále bylo nutné vytvořit v rámci Ministerstvu vnitra odboru azylové a migrační politiky oddělení Dublinského střediska, které má za úkol určit členský stát zodpovědný za posouzení žádosti o azyl dle Dublinského nařízení. Obdobná střediska pak fungují v rámci všech členských států. Za kontrolu celého systému zodpovídá Evropský inspektor pro ochranu údajů (European Data Protection Supervisor), který má garantovat to, že nedochází k porušování práv žadatelů o azyl.

V roce, kdy vstoupila Česká republika do Evropské unie, počet žádostí o azyl poklesl, a to na 5459 žadatelů, což je zhruba o 52 % méně, než v roce 2003.<sup>48</sup> Největší vliv na to měla zřejmě účast České republiky na Dublinském systému, jenž je založen na určení jednoho státu, který se bude zabývat žádostí o azyl. Tím bude zamezeno podávání žádostí jednou osobu ve více zemích najednou. Další věc, která měla vliv na snížení počtu žadatelů, byla změna migračních toků cizinců, kteří pocházeli z Ruské federace.

Stejně tak, jako byl přijat tento Dublinský systém v rámci harmonizace společné politiky, musely být „harmonizovány“ i některé stávající zákony. Jednalo se zejména o změnu *zákona č. 325/1999 Sb., o azylu* a o změně *zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů*, (zákon o azylu) zákonem č. 165/2006 Sb.

V roce 2005 proběhla novelizace azylového zákona. Změna se týkala především rodinné oblasti, tedy směrnice týkající se sloučení rodiny. Dále se tato změna týkala i částečného omezení osobní svobody azylanta. V § 46 *zákona č. 325/1999 Sb., ve znění zákona č. 57/2005 Sb.* se hovoří o tom, že „cizinec, jemuž bylo řízení o udělení azylu zastaveno z důvodu nepřípustnosti jeho žádosti o udělení

---

<sup>48</sup> ČSU. *Azylové řízení a azylanti* [online], [cit. 14. 1. 2010]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_rizeni\\_azyl](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_rizeni_azyl)

azyly podle § 10a písm. b), nesmí opustit přijímací nebo pobytové středisko až do doby, než bude dopraven do členského státu Evropské unie příslušného k posuzování žádosti o udělení azylu, s výjimkou opuštění za účelem vycestování z území.<sup>49</sup> Toto opatření bylo přijato nad rámec Dublinského nařízení, které samo nestanovuje omezení pohybu, proto se setkalo zejména ze strany nevládních organizací s poměrně negativní odezvou. Na druhé straně však tato směrnice ustanovuje právo azylantů na právní pomoc, na vzdělání, na ubytování, atd.

Další novelizace zákona o azylu proběhla v roce 2006, kdy byl přijat *zákon č. 165/2006 Sb.* Díky tomuto zákonu byl nově zřízen institut doplňkové ochrany. Ta se udělí „cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou 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.“<sup>50</sup> Za takovou překážku je pak považováno například uložení trestu smrti, nelidské zacházení, ponižování, mučení, násilí, atd. Navíc může být ve výjimečných situacích poskytnuta doplňková ochrana, která může být povolena v důsledku sloučení rodiny. „Tato pravidla umožňují přímým rodinným příslušníkům – manželovi/manželce a nezletilým dětem manželského páru – připojit se k přistěhovalci, který je legálně usazen v jedné ze zemí EU po dobu nejméně jednoho roku. Jestliže si to jednotlivé země přejí, mohou oblast působnosti právních předpisů rozšířit tak, aby zahrnovala rodiče přistěhovalců a jejich starší děti, které dosud neuzavřely sňatek.“ (Příležitost a výzva. Migrace v Evropské Unii 2010: 6)

---

<sup>49</sup> EPRAVO. *Zákon ze dne 27. ledna 2005, kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.* [online], [cit. 21. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/zakony/sbirka-zakonu/zakon-ze-dne-27-ledna-2005-kterym-se-meni-zakon-c-3251999-sb-o-azyly-a-o-zmene-zakona-c-2831991-sb-o-policii-ceske-republiky-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-zakon-o-azyly-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-a-zakon-c-3591999-sb-o-socialne-pravni-ochrane-deti-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-14460.html>

<sup>50</sup> § 14a zákona č. 325/1999 Sb., ve znění zákona č. 165/2006 Sb.

Již v roce 2009 byl podán návrh na vznik Evropského podpůrného azylového úřadu (ESAO) jako další krok k budování společné azylové politiky. „Úřad bude podporovat členské státy v jejich úsilí o zavedení soudržnější a spravedlivější azylové politiky, například pomáhat při hledání osvědčených postupů, pořádat školení na evropské úrovni nebo zlepšovat přístup ke kvalitním informacím o zemích původu. Bude také pověřen koordinací podpůrných týmů složených z národních odborníků, které budou moci být vyslány na žádost členských států potýkajících se s masovým přívalem žadatelů o azyl na jejich území.“<sup>51</sup> Jednotlivým státům tedy i nadále zůstanou jejich pravomoci v rozhodování, úřad bude zastávat spíše poradní orgán. Na jeho vzniku se podílela i Česká republika, která v rámci svého předsednictví v roce 2009 projednávala návrhy ohledně tohoto úřadu. V současné době dochází k projednávání jednotlivých návrhů ohledně tohoto úřadu, a pokud vše půjde podle očekávání, mohl by úřad začít fungovat již koncem tohoto roku.

Azylová politika České republiky tedy neprošla výraznou změnou po vstupu do Evropské unie, naopak, vývoj probíhal zcela rovnoměrně, což bylo jistě zapříčiněno i dostatečnou přípravou na samotný vstup do Evropské unie. Česká republika začala uvádět v soulad veškerou legislativu již s předstihem, což se ukázalo jako velmi adekvátní.

---

<sup>51</sup> EUROPA. *Komise navrhuje vytvoření Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu*. [online], [cit. 21. 9. 2010]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/09275\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/09275_cs.htm)

## 5. AZYLOVÁ PROCEDURA V ČESKÉ REPUBLICCE

Azylová procedura ve svých počátcích podléhala *zákonu č. 498/1999 Sb. o uprchlících*, který vstoupil v platnost 1. ledna 1999 a nebyl příliš účinný, neboť zde chyběla zkušenost s touto problematikou. Během několika let prošel dvěma novelizacemi a to v roce 1993 a 1996. Ještě v roce 1991 přistoupila ČSFR k *Úmluvě o právním postavení uprchlíků* z roku 1951 a také k *Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků* z roku 1967. Základní garanci týkající se práv azylantů představuje článek 43 Listiny základních práv a svobod, který je součástí ústavního pořádku České republiky, který se tímto zavazuje poskytnout azyl těm, kdož jsou pronásledováni „za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.“<sup>52</sup>

Výše zmíněný *zákon č. 498/1999 Sb. o uprchlících* měl poměrně velké nedostatky v oblasti následné péče o cizince, kteří byli nuceni pobývat v uprchlických táborech, a pokud jejich žádosti o azyl nebylo vyhověno, mohli podat sice mimořádný opravný prostředek – žalobu k soudu, ale po dobu tohoto projednávání zákon již neupravoval následný pobyt těchto cizinců. Velkou kritiku sklídila i pětiletá délka pobytu, na kterou bylo stanoven status uprchlíka. I přes to, že bylo evidentní, že zákon má značné nedostatky, jeho fungování vydrželo celých devět let.

V roce 1999 byl schválen *zákon o azylu č. 325/1999 Sb.*, který vstoupil v platnost 1. ledna 2000, novelizace tohoto zákona pak byla provedena v roce 2002. Hlavním cílem bylo stanovit základní postup pro azylové řízení a sjednotit azylové právo s právem Evropské unie. V rámci tohoto zákona došlo také k zakotvení úlohy UNHCR. Záležitosti UNHCR, které byly zakotveny v zákoně o azylu, se týkaly zejména problematiky ochrany práv a zájmů uprchlíků.

Dnes azylové řízení spadá pod *zákon č. 165/2006 Sb.*, a následně *zákon 437/2006 Sb.*, v němž nalezneme zejména pravidla týkající se vstupu a pobytu cizinců, podmínky přiznání případně odnětí azylu, povinnosti žadatelů o azyl,

---

<sup>52</sup>PSP. *Listina základních práv a svobod*. [online], [cit. 21. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>

správy azylových zařízení a působnost orgánů jako je Ministerstvo vnitra, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a Policie ČR.

Správní řízení o udělení mezinárodní ochrany může být zahájeno tehdy, pokud cizinec podá žádost o mezinárodní ochranu písemnou nebo ústní formou a to buď na hraničním přechodu, v přijímacím středisku nebo na policii České republiky, popřípadě může podat žádost i v nemocnici při hospitalizaci, či vězení.<sup>53</sup> Následně dojde k prověření cizince, sejmutí otisků jeho prstů a následnému prověření v systému AFIS a EURODAC. Žadatel nesmí opustit přijímací středisko, dokud nebudou provedeny identifikační úkony, lékařské vyšetření a dokud mu nebude přiděleno vízum k pobytu za účelem řízení a vydán průkaz žadatele o azyl. Přijímací střediska jsou v České republice na letišti Praha - Ruzyně a v záchytných zařízeních pro cizince, tedy v obcích Balková, Frýdek - Místek, Velké Přílepy, Poštorná a Bělá pod Bezdězem.<sup>54</sup> Poté následuje přesun do pobytového střediska. Tato střediska slouží zejména k ubytování cizinců do té doby, než se rozhodne ve věci udělení azylu. Pobytová střediska najdeme v České republice v obcích Zastávka u Brna, Červený Újezd, Bělá pod Bezdězem, Havířov, Seč, Bruntál, Zbýšov, Stráž pod Ralskem a Kostelec nad Orlicí.<sup>55</sup> Cizincům, kterým byl udělen azyl, slouží tzv. integrační azylová střediska, která se nacházejí v obcích Jaroměř, Zastávka u Brna, Krásná Lípa, Náchod a v Ústí nad Labem – Předlice.<sup>56</sup>

Poté, co proběhla žádost o azyl, začíná řízení o udělení azylu. Hlavním orgánem v tomto řízení je odbor azylové a migrační politiky (OAMP) Ministerstva vnitra České republiky. Cizinec, který již jednou o udělení azylu žádal, mohl opětovně podat žádost až po dvou letech od pravomocného ukončení předchozího řízení.<sup>57</sup> „V případě zamítnutí žaloby má cizinec právo podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Novela zákona o azylu č. 350/2005 Sb.

---

<sup>53</sup> CZSO. *Azyl a azylová zařízení* [online], [cit. 3. 10. 2010]. Dostupné z:

[http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-\(casova\\_rada\)-2\\_\\_azyl\\_a\\_azylova\\_zarizeni](http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-(casova_rada)-2__azyl_a_azylova_zarizeni)

<sup>54</sup> CZSO. *Azyl a azylová zařízení* [online], [cit. 3. 10. 2010]. Dostupné z:

[http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-\(casova\\_rada\)-2\\_\\_azyl\\_a\\_azylova\\_zarizeni](http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-(casova_rada)-2__azyl_a_azylova_zarizeni)

<sup>55</sup> CZSO. *Azyl a azylová zařízení* [online], [cit. 3. 10. 2010]. Dostupné z:

[http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-\(casova\\_rada\)-2\\_\\_azyl\\_a\\_azylova\\_zarizeni](http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-(casova_rada)-2__azyl_a_azylova_zarizeni)

<sup>56</sup> CZSO. *Azyl a azylová zařízení* [online], [cit. 3. 10. 2010]. Dostupné z:

[http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-\(casova\\_rada\)-2\\_\\_azyl\\_a\\_azylova\\_zarizeni](http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-(casova_rada)-2__azyl_a_azylova_zarizeni)

<sup>57</sup> Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). § 10

odstranila požadavek na návrh na odkladný účinek a přiznává každé podané kasační stížnosti odkladný účinek již přímo ze zákona. Cizinec nemůže podat až na zákonem stanovené výjimky opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany v době kratší než dva roky od pravomocného ukončení předchozího řízení.<sup>58</sup> Od roku 2008 již ale platí nový zákon o podání žádosti ihned po záporném rozhodnutí o mezinárodní ochraně.<sup>59</sup> Žadatelé mohli podat proti rozhodnutí odvolání k Vrchnímu soudu v Praze. Opětovně je pak přezkoumáno rozhodnutí, které může potvrdit nebo zrušit a tím se tedy vrací k novému projednání. „Od 1. 1. 2003 se právní úprava opět změnila a neúspěšní žadatelé o azyl mohou podat proti rozhodnutí ministerstva vnitra žalobu k příslušnému krajskému soudu.“<sup>60</sup>

Azyl se uděluje z několika důvodů. Jedním z nich je například důvod pronásledování nebo obava z pronásledování. Příčinou pronásledování mohou být rasové, náboženské, národnostní i názorové důvody. Dalším důvodem k udělení azylu může být i sloučení rodiny, kdy cizinec žádající o azyl má již na našem území příslušníka rodiny<sup>61</sup>, kterému byl již azyl udělen. V případě udělení azylu je azylantovi vydán průkaz s platností na dobu pěti let, který si může dvakrát – opět na dobu pěti let – prodloužit. Pokud nebyly splněny podmínky pro udělení azylu, může být poskytnuta tzv. doplňková ochrana a to v případě, že v zemi původu hrozí žadatelům nebezpečí. Většinou má tato doplňková ochrana dočasný charakter. Po pomnutí důvodu se počítá s jejich opětovným navrácením do země původu.

Azyl bude zamítnut v případě zjištění trestného činu ze strany žadatele a to za činy proti lidskosti, proti míru, nebo z důvodu válečného trestného činu.<sup>62</sup> Proti rozhodnutí se může azylant odvolat ke krajskému soudu. Pokud ani ten žádosti nevyhoví, může být podána kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, ale

---

<sup>58</sup> MVCR. *Mezinárodní ochrana* [online], [cit. 3. 10. 2010]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/azyl.html>

<sup>59</sup> MVCR. *Migrační a azyloví politika České republiky* [online], [cit. 3. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>

<sup>60</sup> CZSO. *Azyl a azylová zařízení* [online], [cit. 3. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-\(casova\\_rada\)-2\\_\\_azyl\\_a\\_azylova\\_zarizeni](http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-(casova_rada)-2__azyl_a_azylova_zarizeni)

<sup>61</sup> Rodinným příslušníkem se pro účely sloučení rodiny rozumí manžel azylanta, svobodné dítě azylanta, které je mladší 18 let, nebo rodič azylanta také mladšího 18 let.

<sup>62</sup> Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). § 15

pokud ani tehdy nedojde ke změně rozhodnutí, je povinen žadatel o azyl opustit stát nebo zažádat o repatriaci.

Azylové řízení je také možné ukončit, a to hned z několika důvodů. Řízení samozřejmě končí okamžikem, kdy je cizinci azyl přiznán nebo zamítnut. Dále může být toto řízení ukončeno na samotnou žádost cizince nebo jeho úmrtím. Poslední možností je, že řízení bude ukončeno na základě Dublinské dohody. (Bečková 2005: 24)

Cizinec má právo jednat v rámci celé azylové procedury ve svém mateřském jazyce. Je tedy povinností státu na své náklady zajistit tlumočnicka. Žadatel má také právo při pobytu v přijímacím nebo pobytovém středisku na bezplatnou zdravotnickou péči, ubytování, stravu, kapesné, atd. Je zde i možnost pobytu mimo tato zařízení, pak si ale náklady (kromě nákladů spojených se zdravotní péčí) hradí sám žadatel. V rámci pomoci je zde také zajištěn Státní integrační program, jehož hlavní funkcí je začlenění cizinců do společnosti. Součástí tohoto integračního programu je i získání znalostí českého jazyka díky bezplatným jazykovým kurzům, a pomoc při zajištění bydlení, další prioritou je zajistit bydlení a pomoci cizincům uplatnit se na trhu práce.<sup>63</sup>

Žadatel je povinen podle zákona o azylu přiznat své finanční prostředky, odevzdat věci ohrožující zdraví, odevzdat elektronická zařízení a cestovní doklad. Je povinen podstoupit odebrání otisků prstů, zdravotní prohlídku a prohlídku svých věcí. Dále je povinen dodržovat ubytovací řád v daných zařízeních a poskytovat pravdivé informace v rámci šetření.<sup>64</sup>

## ***5.1. Azylová zařízení***

---

<sup>63</sup> CZECHKID. *Pro pedagogy* [online], [cit. 19. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.czechkid.cz/si1220.html>

<sup>64</sup> OPU. *Zákon o azylu* [online], [cit. 21. 9. 2010]. Dostupné z: [http://www.opu.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=48&Itemid=17&lang=cs](http://www.opu.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=17&lang=cs)

Azylová zařízení slouží k pobytu cizinců. V České republice se setkáme se třemi typy těchto zařízení. Patří sem přijímací středisko, pobytové středisko a integrační azylové středisko.

Přijímací středisko je povinen navštívit každý z žadatelů, který podal prohlášení o azylu. Pobyt je zde zhruba třídní a probíhá zde jakási vstupní procedura, která zahrnuje snímání otisků, zdravotní prohlídku, pořízení obrazového záznamu. Po dokončení tohoto procesu je cizinec odeslán do pobytového střediska. Tam stráví dobu nezbytnou k vyřízení jeho žádosti. Ministerstvo by pak na základě zjištěných informací mělo do devíti dnů rozhodnout. Pokud to však není možné, lhůta na rozhodnutí může být adekvátně prodloužena. Integrační středisko pak slouží jako přechodné středisko pro ty, kterým byl již azyl udělen a kteří se účastní integračního procesu. Pobyt v tomto zařízení, na rozdíl od těch předcházejících, je již zpoplatněn a je zcela dobrovolný.

Všechny typy středisek zřizuje Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra a slouží k ubytování žadatelů o azyl. Pobyt v těchto střediscích není povinný, cizinci je umožněn pobyt i mimo zařízení. „V každém z azylových zařízení je vydán ubytovací řád, který upravuje podrobnosti o pobytu. Stanovuje zejména časový rozvrh výplaty kapesného, stravy, poskytování zdravotní péče, režim návštěv a pravidel, která směřují k zajištění klidu, pořádku, hygieny a řádného užívání služeb. Žadatel o azyl je povinen po dobu pobytu dodržovat platné zákony, vyhlášky a související předpisy. Ubytovací řád je vydán v různých jazykových mutacích. Žadatel po příchodu do konkrétního azylového zařízení je v rámci vstupního pohovoru sociální službou seznámen s právy a povinnostmi žadatele o azyl. [...] Žadatel je seznámen s možností dobrovolné repatriace.“ (Parkan: 23-24)

V rámci lepšího začlenění cizinců do společnosti vznikají tzv. Centra na podporu integrace cizinců. Tato centra jsou zčásti spolufinancována Evropskou Unií konkrétně za podpory Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí.<sup>65</sup> Jejich hlavní funkcí je poskytování informací v rámci ubytování, vzdělávání, zaměstnání, sociální a zdravotní péče. Dále je zde poskytování právního poradenství, jsou pořádány jazykové a sociokulturní kurzy, případně je zde

---

<sup>65</sup> CENTRUMCIZINCŮ. *O projektu* [online], [cit. 5. 11. 2010]. Dostupné z: <http://centrumcizincu.cz/o-projektu/>

k dispozici internetové pracoviště a knihovna. V současné době jsou centra k dispozici v Praze, Plzni, Pardubicích a Zlíně, v roce 2010 pak byla otevřena další centra v Karlovarském, Libereckém, Jihočeském a Olomouckém kraji.<sup>66</sup>

Jak již bylo několikrát výše zmíněno, hlavní prioritou celé procedury je co nejrychleji začlenit cizince do českého prostředí. Hlavní překážkou v této integraci je ovšem jazyková bariéra. Všechna centra nabízející pomoc cizincům i s tímto handicapem, tedy pořádají jazykové kurzy, ovšem značná část cizinců si myslí, že se domluví i bez znalosti českého jazyka a této služby tedy příliš nevyužívá. I ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy dává nabídky na bezplatné jazykové kurzy. Ty byly dříve dotovány 150 hodinami, ale jelikož bylo zjištěno, že tato dotace je poměrně nedostatečná, byly kurzy prodlouženy na cca 400 - 600 hodin.<sup>67</sup> Kurzy jsou poskytovány v místě jejich bydliště a výuka probíhá podle speciálně připravených materiálů.<sup>68</sup> Přesto se ovšem můžeme setkat s negativním postojem, který může být následkem pobytu v uprchlickém táboře, jenž je často velmi frustrující. Navíc uprchlík ví, že práci může získat až po roce a že je tedy zcela odkázán na pomoc druhých. I proto je velmi důležité důstojné zacházení, které je však velmi často vystřídáno rasismem, xenofobními představami a odstupem.

Co se týče pomoci na trhu práce, která byla v rámci integračního programu zavedena až jako poslední, je pro azylanty nejdůležitější, jelikož tím získají nezávislost, finance, zlepší si nejen český jazyk, ale naváží i lepší kontakt s lidmi, tedy se lépe začleňují do majoritní společnosti. Značnou pomocí přispívají i neziskové organizace, které pořádají rekvalifikační kurzy, poskytují informace o volných pracovních místech, atd.

Jako další velmi důležitou pomocí se jeví vzdělávání cizinců. Vzdělávání začíná již v předškolním věku, kdy jsou mateřské školky nahrazeny tzv. dětskými centry, pak pokračuje prvním stupněm základního vzdělání, kde je školní docházka povinná nejen pro české děti, ale i pro uprchlíky. Tyto děti navštěvují klasické české

---

<sup>66</sup> INTEGRACNICENTRA. *Správa uprchlických zařízení MV ČR* [online], [cit. 6. 4. 2010]. Dostupné z: <http://www.integracnicentra.cz/cz/>

<sup>67</sup> MVCR. *Integrace azylantů* [online], [cit. 11. 11. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

<sup>68</sup> Čeština pro azylanty a cizince A1 (učebnice a cvičebnice), Čeština pro azylanty a cizince A2 (učebnice a cvičebnice), Čeština pro azylanty a cizince B1 (učebnice a cvičebnice), Sociálně-kulturní minimum a Sociálně právní minimum pro azylanty a osoby požívající doplňkové ochrany

školy. Problémem se může jevit jazyková bariéra, proto, než nastoupí do školy, musí uprchlíci podstoupit kurzy českého jazyka. Výuka je dotována státem. Po zvládnutí alespoň základních poznatků mohou být integrovány do normální české třídy. Tam je na tyto žáky ještě nějakou dobu brán větší ohled například v klasifikaci nebo v individuálnějším přístupu. Efektivnost výuky cizinců ovšem nelze přesně zjistit, jelikož dochází k jejich velmi častému stěhování.

Pokud se jedná o středoškolské vzdělání, i to je cizincům umožněno. Nemusí mít ani zkoušky z českého jazyka, stačí, když uchazeč prokáže schopnost reagovat. První rok pak také není klasifikován v rámci českého jazyka a literatury. Jelikož škola není ze zákona povinna zajistit žákovi doučování, je čistě na jejím uvážení, zda poskytne nebo neposkytne možnost doučování. Pokud se škola rozhodne pro první možnost, pak si tato doučování musí financovat sama, jelikož stát na tyto aktivity neposkytuje žádné příspěvky.

Pokud se cizinec rozhodne studovat na vysoké škole, má ke studiu ty samé podmínky jako čeští studenti. Musí však studovat v českém jazyce. Pokud by chtěl studovat v jazyce cizím, může, pokud tuto možnost škola nabízí, ale musí si už toto studium zaplatit.

Jinak řečeno, české školství je cizincům otevřeno, pokud jsou schopni a ochotni studovat státní školy v českém jazyce. Toto vzdělávání není zpoplatněno. Jestliže mají zájem o jiný typ školy nebo vzdělání, které běžné státní školy nenabízejí, musí si toto vzdělání zaplatit.

V České republice studovalo ve školním roce 2003/2004 34.101 cizinců<sup>69</sup>, v roce 2008/09<sup>70</sup> už to bylo na všech typech škol 55.908 cizinců.

Celkový počet všech žáků a studentů činil 2.083.176 (včetně občanů ČR), cizinci tvořili 2,7 % z nich. (Viz příloha).

V rámci vzdělání může dojít i k situaci, kdy cizinec má již vzdělání, které získal na území jiného státu, a chce, aby mu toto vzdělání bylo v ČR uznáno, žádá

---

<sup>69</sup> MATH.MUNI. *Vzdělávání cizinců v České republice* [online], [cit. 12. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.math.muni.cz/math/comenius/docs/CZ\\_Foreigners\\_cz.pdf](http://www.math.muni.cz/math/comenius/docs/CZ_Foreigners_cz.pdf)

<sup>70</sup> CZSO. *Vzdělávání* [online], [cit. 12. 9. 2010]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_vzdelavani](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_vzdelavani)

tedy o nostrifikaci.<sup>71</sup> „Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (odbor vysokých škol) rozhoduje o vysokoškolském vzdělání, pokud tak vyplývá z dvoustranných mezinárodních smluv o vzájemném uznávání dokladů o vzdělání, které má Česká republika uzavřené s:

Afghánistánem (č. 111/1982 Sb.) – Česká republika požádala o její vypovězení.

Na základě této smlouvy jsou uznávány pouze diplomy a doklady o vědeckých hodnotech v humanitních, přírodních, společenských vědách, v oblasti techniky, zemědělství a veterinárního lékařství.

Bulharskem (č. 43/1983 Sb.) – Česká republika je v přípravném řízení o její vypovězení.

Slovenskem a Republikou Bosna a Hercegovina (č. 89/1991 Sb.)

Maďarskem (č. 92/2005 Sb.m.s.)

Polskem (č. 122/1991 Sb.) – v procesu ratifikace je nová smlouva.

některými zeměmi bývalého Svazu sovětských socialistických republik – Gruzii, Moldávií, Turkmenistánem a Tádžikistánem (č. 123/1973 Sb.)

Ministerstvo obrany rozhoduje o vysokoškolském vzdělání získaném v zahraničí v oblasti vojenství.

Ministerstvo vnitra rozhoduje v oblasti bezpečnostních služeb.<sup>72</sup>

Pokud není Česká republika vázána smlouvou, rozhodne o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání ta veřejná vysoká škola, která má obdobný akreditovaný studijní program. O uznání vzdělání může rozhodnout i samo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

Pokud se jedná o uznání středoškolského vzdělání, stačí pouze vysvědčení a v případě, že se jedná o nějakou nesrovnalost, je nařízena nostrifikační zkouška. Po úspěšném složení je vzdělání uznáno.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Nostrifikace - je uznání zahraničního vzdělání českými úřady. Nostrifikace se provádí dle vyhlášky č. 385/1991 Sb., o uznávání rovnocennosti a podmínkách nostrifikace vysvědčení vydaných zahraničními školami, ve znění vyhlášky č. 332/1998 Sb. a vyhlášky ministerstva školství České socialistické republiky č. 95/1982 Sb., kterou se stanoví bližší podmínky nostrifikace diplomů a jiných dokladů o vysokoškolském studiu vydaných zahraničními vysokými školami a postup při ní.

<sup>72</sup> MSMT. *Vysokoškolské vzdělání*. [online], [cit. 10. 10. 2010]. Dostupné z: <http://aplikace.msmt.cz/HTM/KHUznavanivysokoskolskehovzdelani.htm>

Trochu odlišně pak probíhá výchova nezletilých žadatelů o azyl, kteří přijdou bez doprovodu zletilé osoby. Pro tyto nezletilé žadatele bylo vytvořeno Pobytové středisko Ministerstva vnitra České republiky, které bylo určeno výlučně právě pro tento typ žadatelů. V tomto zařízení pak nezletilí žadatelé byli po celou dobu řízení, což mohlo být v konečném výsledku i několik měsíců. Pro osoby starší 15 let již neplatila povinná školní docházka a možnosti využití volného času nebyly takřka žádné. Tato situace měla samozřejmě neblahý vliv na psychiku cizinců. Začali být více agresivní, upadali do depresivních stavů. (Čápová 2006: 15) „Nezletilým bez doprovodu, kteří nepožádali o azyl, nebyla poskytována žádná péče. Byli tak vystaveni nežádoucím sociopatologickým vlivům a stávalo se, že se někteří stali oběťmi obchodu s lidmi a beze stopy mizeli.“ (Čápová 2006: 15)

Proto byl v roce 2004 zřízen Ministeriem školství, mládeže a tělovýchovy Diagnostický ústav pro děti. Nejdříve byl zřízen v Praze - Hájích a později ve Vestci u Příbrami. V současnosti tedy zahrnují zařízení pro děti – cizince tyto druhy středisek: středisko výchovné péče, diagnostický ústav, dětský domov se školou, základní škola a ústav s praktickou školou. (Čápová 2006: 16)

---

<sup>73</sup> PORTAL.GOV. *Nostrifikace a uznání rovnocennosti zahraničních vysvědčení ZŠ, SŠ a VOŠ* [online], [cit. 12. 9. 2010]. Dostupné z: [http://portal.gov.cz/wps/portal/\\_s.155/703/\\_s.155/708?POSTUP\\_ID=81&PRVEK\\_ID=185](http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/703/_s.155/708?POSTUP_ID=81&PRVEK_ID=185)

## 6. POSTOJE ČESKÉ SPOLEČNOSTI K CIZINCŮM

Postoje současné české společnosti k cizincům nejsou příliš vřelé. Díky vstupu do Evropské unie a tedy i díky nově otevřeným hranicím se tento vztah ke světu, a tedy k cizincům jako takovým, začíná pomalu měnit. Česká společnost však zřejmě nestíhá tak rychle reagovat a měnit své postoje, proto jsou v jejich očích cizinci stále někým, kdo vzbuzuje strach, xenofobní až rasistické názory, které vedou často k diskriminaci.

Na tuto problematiku již odpovídalo několik šetření různých agentur, ale vesměs se došlo vždy ke stejnému názoru, který se podstatně nezměnil ani díky vstupu České republiky do Evropské unie. Česká společnost totiž rozděluje cizince do pomyslných třech skupin. První skupinu tvoří cizinci, kteří pocházejí z euroatlantického prostoru. Tito lidé přinášejí kapitál kulturní nebo ekonomický a nejsou s nimi problémy, lehce se přizpůsobují české společnosti. Druhou skupinou jsou tzv. *příbuzní*, kteří nám jsou blízcí svým jazykem, životními postoji, původem, případně pocházejí z území, které není daleko od České republiky. Nepřichází s nimi sice příliš veliký kapitál (až na výjimky)<sup>74</sup>, pokud je vůbec nějaký, nicméně se téměř stoprocentně asimilují. Navíc tito lidé pracují většinou manuálně, čímž zaplňují takové pracovní pozice, o které není z řad českých občanů příliš velký zájem. Třetí skupinu pak zastupují cizinců, kteří jsou od Čechů značně odlišní, a hůře se přizpůsobují českým poměrům. Jejich přítomnost je hodnocena spíše negativně.<sup>75</sup>

Rozdílně se tedy chováme k cizincům, kteří k nám přišli ze západu, a k těm, kteří přicestovali z chudších států. Nejhorší postoj pak jako Češi zaujímáme zejména k Romům. Zhruba pro třetinu obyvatel (36 %) není akceptovatelné, aby žili v jednom státu společně s Romy.<sup>76</sup> I přes to, že Romové jako autochtonní menšina, žijí na území Čech již několik stovek let, nedokážou se plně asimilovat a českou společností jsou stále odmítáni a považováni za méněcenné. „Je jim totiž vytýkána hlučnost, špatné sousedské vztahy, nevzdělanost, nízká kvalifikace, špatná pracovní

---

<sup>74</sup> Ruští podnikatelé v Karlových Varech, atd.

<sup>75</sup> Migrace v rozšířené Evropě. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2002.

<sup>76</sup> STEM. *Koho chtějí Češi za sousedy a koho ne* [online], [cit. 10. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.stem.cz/clanek/1535>

morálka, lenost, nečestné jednání, agresivita, kriminalita, prostituce.“ (Šišková 2001: 123)

Dalšími méně přijatelnými občany jsou Ukrajinci, Rumuni, Bělorusové, muslimové a cizinci z arabských zemí celkově, dále pak Vietnamci a Číňané.<sup>77</sup> „Z hodnocených národností se naprosto vymykají Romové, u kterých lze velmi výrazně zaznamenat negativní postoj ze strany veřejnosti. Tri čtvrtiny občanů v tomto případě uvedly nesympatie.“<sup>78</sup> Romská menšina tvoří kontroverzní a hojně diskutovatelnou část české společnosti. „Jde o výrazně odlišné etnikum z hlediska barvy pleti, životního stylu i společenského postavení. Vztah majoritní společnosti a romské minority je tradičně kontroverzní, projevuje se v tendenci k požadavku na asimilaci a v případě neúspěchu na segregaci romských občanů.“<sup>79</sup> Česká republika je za svůj přístup k romské menšině velmi kritizována a to zejména různými mezinárodními organizacemi. „Kritika na Českou republiku je směřována i ze strany Evropské unie. Faktem též je, že vláda si je problému vědoma, ovšem zlepšení situace Romů je velmi pozvolné. Jak již bylo poznamenáno, i přes evidentní snahu by se snad mohli v ČR ještě více podílet na nápomoci zlepšení situace též samotní Romové.“<sup>80</sup> Někteří občané by pak byli úplně nejraději, aby Česká republika žádné uprchlíky nepřijímala. Jako hlavní důvod byla uváděna bezpečnost, obava z kriminality páchané cizinci, obavy z nových náboženství, a také obava ze ztráty dobrých pracovních míst ve prospěch cizinců. Dalším velmi probíraným tématem je míra přizpůsobení se kulturním zvyklostem. Češi jsou přesvědčeni, že cizinci by se měli co nejvíce přizpůsobit naší kultuře. Jen malá část obyvatel si myslí, že by si měli cizinci zachovávat své vlastní tradice a kulturu. Z březnového výzkumu společnosti CVVM vyplývá, že polovina respondentů se domnívá, že v České republice je příliš mnoho cizinců. Pouze 2 % se domnívají, že Česká republika má naopak cizinců málo. I když se počet osob, které počet cizinců považovali u nás za

---

<sup>77</sup> CVVM. *Vztah k různým národnostním skupinám žijícím v ČR* [online], [cit. 12. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100903s\\_ov90506.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100903s_ov90506.pdf)

<sup>78</sup> CVVM. *Centrum pro výzkum veřejného mínění. Vztah Čechů k národnostním skupinám žijícím v ČR* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101041s\\_ov100604b.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101041s_ov100604b.pdf)

<sup>79</sup> Migrace v rozšířené Evropě. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2002. s. 18.

<sup>80</sup> Murad, S. *Nástin problematiky konsolidace demokracie v České republice a otázka azylu* [online], [cit. 10. 10. 2010]. Dostupné z: [www.unhcr.cz/dokumenty/vyzkum\\_salim\\_murad.doc](http://www.unhcr.cz/dokumenty/vyzkum_salim_murad.doc)

enormní, snížil téměř o 7 % oproti předcházejícímu roku 2009,<sup>81</sup> stále přetrvávají skeptické názory české společnosti vůči cizincům.

Pokud bychom se měli ještě soustředit na postoje české společnosti k zaměstnávání cizinců, podle průzkumů bychom zjistili, že zhruba 55 % občanů vyjadřuje souhlas se zaměstnáváním cizinců, naopak zhruba 39 % se vyjadřuje nesouhlasně.<sup>82</sup> Stejné hodnoty vykázal i výzkum z předcházejícího roku 2009.<sup>83</sup> Naproti tomu výzkum z roku 2008 přinesl zhruba o 11 % nižší hodnoty, co se souhlasu se zaměstnáním týče.<sup>84</sup> Celkově však z výzkumu vyplývá, že většina občanů České republiky si myslí, že cizinci ohrožují jejich zaměstnávání a tedy převládá názor, který říká, že by se mělo přistoupit k omezení pracovního trhu pro cizince a to zejména v oblastech s vysokou nezaměstnaností. Další názorem je, že by cizinci měli být zaměstnávání pouze v takových profesích, o které není z řad českých občanů přílišný zájem. Zaměstnávání cizinců je z velké části podporováno zejména vysokoškolskými absolventy, kvalifikovanými pracovníky a lidmi s vysokou životní úrovní, naopak proti zaměstnávání se nejvíce staví lidé s výučním listem, nezaměstnaní a lidé s nízkou nebo velmi špatnou životní úrovní.<sup>85</sup>

Pokud jde o obecný názor na cizince, v české populaci by mezi nejnetolerantnější obyvatele patřili lidé starší šedesáti let. Ti velmi nepříznivě reagují zejména na cizince z Německa a celkově preferují co největší přizpůsobení se českému prostředí. Naopak mladí lidé, kteří jsou otevřenější, považují za problémové zejména Romy, Vietnamce a Ukrajince.<sup>86</sup>

---

<sup>81</sup> CVVM. *Postoje české veřejnosti k cizincům – březen 2010* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101026s\\_ov100406.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101026s_ov100406.pdf)

<sup>82</sup> CVVM. *Postoje české veřejnosti k zaměstnávání cizinců – březen 2010* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101027s\\_ov100407.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101027s_ov100407.pdf) Murad, S. *Nástin problematiky konsolidace demokracie v České republice a otázka azylu* [online], [cit. 10. 10. 2010]. Dostupné z: [www.unhcr.cz/dokumenty/vyzkum\\_salim\\_murad.doc](http://www.unhcr.cz/dokumenty/vyzkum_salim_murad.doc)

<sup>82</sup> CVVM. *Postoje české veřejnosti k cizincům – březen 2010* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101026s\\_ov100406.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101026s_ov100406.pdf)

<sup>83</sup> CVVM. *Postoje české veřejnosti k zaměstnávání cizinců* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100904s\\_ov90507.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100904s_ov90507.pdf)

<sup>84</sup> CVVM. *Postoje české veřejnosti k zaměstnávání cizinců* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100904s\\_ov90507.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100904s_ov90507.pdf)

<sup>85</sup> CVVM. *Postoje české veřejnosti k zaměstnávání cizinců* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100904s\\_ov90507.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100904s_ov90507.pdf)

<sup>86</sup> *Postoje k cizincům a menšinám ve světle sociologického výzkumu* [online], [cit. 10. 10. 2010]. Dostupné z: <http://userweb.pedf.cuni.cz/paideia/download/havlik.pdf>

Je tedy evidentní, že mladí lidé jsou mnohem tolerantnější, než starší populace. Nicméně dalším kritériem, které je důležité při hodnocení cizinců, je vzdělání. V rámci provedených výzkumů bylo zjištěno, že vyšší vzdělání vede i k vyšší explicitně vyjádřené toleranci.

Pokud vezmeme v úvahu situace, za kterých by česká společnost byla ochotna poskytnout azyl cizincům, pak by to bylo v případech, kdy by se jednalo o cizince ze zemí, kde hrozí válečný konflikt, polovina obyvatel by též udělila azyl z vážných ekonomických důvodů. Přitom v těchto případech česká republika azyl ani neuděljuje. Nicméně i přes ochotu pomoci převažuje názor, že jakmile by pominuly důvody pobytu cizinců v České republice, měli by se tito lidé vrátit zpět. Přesto všechno by ale česká společnost byla ochotna poskytnout pomoc, například v podobě materiální jako je darování oblečení, hraček a dalších věcí do domácnosti i v podobě finanční. Ta by se ale netýkala nijak vysokých částek.

Obecně lze tedy říci, že obyvatelé České republiky by byli schopni i ochotni poskytnou pomoc uprchlíkům, ale pokud by se s nimi měli osobně stýkat, už by to byl problém. Česká populace není totiž příliš přístupná čemukoliv novému, a už vůbec ne tomu, co se týče cizinců.

Jako identifikační hranice mezi majoritní skupinou a menšinou je často brána kultura. Tento pojem představuje určitou „specifickou soustavu idejí, hodnot, norem, stylů života a způsob řešení běžných životních problémů, které sdílejí příslušníci dané skupiny. Je to osvojená perspektiva, prostřednictvím které příslušníci skupiny vnímají a chápou své prostředí, vytvářejí pocit vlastního světa a osvojují si konkrétní zvyky a jiné konvence.“ (Navrátil 2003: 19) Na otázku, do jaké míry by se měli cizinci českému prostředí přizpůsobit, odpovědělo 63 %, že by se měli české kultuře přizpůsobit co nejvíce a pouze 3 % dotázaných se domnívají, že by měla být cizincům poskytnuta volnost v dodržování zvyklostí.<sup>87</sup> Češi jsou totiž plni předsudků vůči cizincům vůbec, ačkoliv vyhrocený rasismus a nacionalismus česká veřejnost tvrdě odmítá. To se projevilo například v roce 2010, kdy byla zrušena jedna z politických stran – Dělnická strana, která byla označena za xenofobní, rasistickou, stranu. Byla to strana, která byla označována za krajně

---

<sup>87</sup> CVMM. *Postoje české veřejnosti k cizincům – březen 2010*[online], [cit. 11. 10. 2010 ]. Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101026s\\_ov100406.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101026s_ov100406.pdf)

pravicovou a nacionalistickou. Byla to však strana, která se hlásila k německé NSDAP a velmi striktně vystupovala proti romské menšině. „V řízení bylo prokázáno, že skutečný program DS, nahlížený ve světle projevů představitelů a členů této strany, dále projevů, které zazněly na shromážděních organizovaných Dělnickou stranou, nebo kterých se tato strana účastnila, a názorů, jimž tato strana poskytuje prostor ve svém stranickém tisku, směřuje k vyvolávání národnostní, rasové, etnické a sociální nesnášenlivosti a ve svém důsledku ke snaze o omezení základních práv a svobod určitých skupin obyvatel České republiky, zejména menšin (typicky romské, ale také vietnamské a židovské, dále obecněji přistěhovalců a lidí jiného původu, barvy pleti či sexuální orientace). Nenávistná rétorika DS vůči těmto skupinám se ani v posledním roce nijak nezměnila a Soud, který se zaměřil především na projevy této strany po březnu 2009, nemohl konstatovat snahu o změnu jejího programového směřování. V tomto ohledu proto Soud uzavřel, že program DS směřuje k odstranění demokratických základů právního státu, mezi které je nutno počítat respekt k ochraně uznávaných práv a svobod.“<sup>88</sup>

Ačkoli tedy máme Evropskou unii jako samostatně fungující systém, který podporuje spolupráci a jednotu, jednotný evropský národ vytvořen není. „Ani vytvořením jednotného trhu s volným pohybem čtyř svobod, ani zavedení eura nevedou k vytvoření evropského národa a evropské identity, ale identifikace občanů je stále primárně spojena s národním státem. [...] Je jistě možné připustit, že to tak nemusí být navždy. [...] Bez ohledu na další vývoj ovšem platí, že dnes evropský politický národ neexistuje a nejsou ani pozorovatelné signály jeho konstituování.“ (Fiala 2007: 108)

---

<sup>88</sup> NSSOUD. *Rozsudek jménem republiky* [online], [cit. 12. 11. 2010]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/docs/Delnicka\\_strana\\_original.pdf](http://www.nssoud.cz/docs/Delnicka_strana_original.pdf)

## 7. HLAVNÍ AKTÉŘI AZYLOVÉ POLITIKY

Mezi hlavní aktéry azylové politiky patří stát jako takový, Ministerstvo vnitra České republiky a nestátní organizace.

### 7.1. *Ministerstvo vnitra České republiky*

Ministerstvo vnitra České republiky je pověřeno jednat v rámci problematiky mezinárodní migrace a mezinárodní ochrany a to jak z hlediska legislativního, tak i z hlediska analytického, či realizačního. V rámci ministerstva je za tuto oblast zodpovědný odbor azylové a migrační politiky. „Odbor vykonává zákonem vymezenou působnost v oblasti mezinárodní migrace, azylu a ochrany cizinců či osob bez státní příslušnosti. Do kompetence odboru dále spadá problematika ochrany státních hranic, vstupu a pobytu cizinců na území České republiky a koordinace schengenské spolupráce.“<sup>89</sup> Dále je v kompetencích odboru příprava humanitárních programů, koordinace a realizace projektů, které jsou zaměřené preventivně proti nelegální migraci, dále se podílí na vytváření azylové politiky v rámci humanitní i rozvojové spolupráce, atd. Protože se azylová politika netýká pouze státu jako takového, ale jde o nadnárodní význam, pracuje odbor azylové a migrační politiky na multilaterální úrovni.

Odbor je rozdělen do dvaceti oddělení:

- Oddělení koordinace cizineckého správního řízení
- Oddělení metodiky, dozoru a kontroly v oblasti mezinárodní ochrany a trvalých pobytů
- Oddělení trvalých pobytů Jihočeský kraj,
- Oddělení trvalých pobytů Jihomoravský kraj
- Oddělení trvalých pobytů Královéhradecký kraj
- Oddělení trvalých pobytů Moravskoslezský kraj

---

<sup>89</sup> MVCR. *Odbor azylové a migrační politiky*. [online], [cit. 22. 8. 2009]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>

- Oddělení trvalých pobytů Plzeňský kraj
- Oddělení trvalých pobytů Ústecký kraj
- Oddělení trvalých pobytů Zlínský kraj
- Oddělení mezinárodní ochrany
- Oddělení Dublinského střediska
- Oddělení zástupčí činnosti a kasací
- Oddělení integrace cizinců a azytantů
- Oddělení koncepcí a analýz
- Oddělení Evropských komunitárních fondů
- Oddělení imigrace
- Oddělení zahraničních vztahů a informací o zemích původu
- Oddělení koordinace schengenské spolupráce a ochrany hranic
- Oddělení státní správy, evidencí a ekonomiky
- Oddělení azylové a migrační legislativy<sup>90</sup>

Ministerstvo vnitra, a tedy respektive celý stát, přijímá taková opatření, jejichž cílem bude podporovat legální migraci, ale na druhé straně potírat migraci nelegální. S tímto cílem samozřejmě souvisí i snaha o co nejlepší zajištění hranic dnes již v rámci schengenského prostoru. Všechny tyto cíle jsou pak v souladu se zněním *Zásad politiky vlády v oblasti migrace cizinců*. (viz příloha)

Zásadním způsobem se na těchto opatřeních podílejí složky Policie České republiky (cizinecká policie), jejichž nadřízeným orgánem je právě Ministerstvo vnitra ČR. V rámci svých kompetencí Ministerstvo vnitra zabezpečuje výkon státní správy v oblasti migrace na základě *zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů* (dále jen zákon o pobytu cizinců). Díky tomu úzce spolupracuje i s ostatními resorty, státními i nevládními i mezinárodními organizacemi. Sjednává anebo se alespoň podílí na sjednávání a uzavírání mezinárodních smluv v oblasti mezinárodní migrace, kam spadají smlouvy o bezvívovém styku, smlouvy o hraničním režimu, policejní

---

<sup>90</sup> MVCR. *Odbor azylové a migrační politiky*. [online], [cit. 22. 8. 2009]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>

spolupráci, atd. Samo rozhoduje o povolení k trvalému nebo dlouhodobému pobytu, jež je poskytnut za účelem ochrany, rozhoduje také o vydání zelených karet<sup>91</sup>, o jejich prodloužení nebo zrušení. Dále rozhoduje v oblastech nákladů, které jsou spojeny s pobytem cizince nebo s dobrovolným návratem (repatriace) cizince do své země. Tyto náklady mohou být i vymáhány. Ministerstvo je také dále orgánem, který vydává povolení ke zprostředkování zaměstnání. Vyhláší seznam hraničních přechodů, na kterých určuje jejich pracovní dobu a dále pak vyhláší seznam osob, které mohou přecházet hranice.<sup>92</sup> Tento seznam je uveřejněn i včetně změn ve Sbírce zákonů České republiky. Samozřejmostí je zapojení se do společné migrační a azylové politiky Evropské unie.

## **7.2. Organizace zabývající se pomocí cizincům**

Neziskové nevládní organizace označovány také jako NGO jsou obecně organizace zabývající se obecně prospěšnou činností.

V České republice existuje několik organizací, které se zabývají pomocí cizincům a uprchlíkům. Služby, které tyto organizace poskytují, jsou především ve sférách právního či sociálního poradenství. Velkou měrou se také podílejí na pomoci při začleňování do české společnosti, starají se o volnočasové aktivity cizinců, pomáhají se sháněním práce, zprostředkovávají poradenskou činnost, atd.

Většina z těchto organizací je nevládních a neziskových, to znamená, že nejsou zřizovány státem a také na něm nejsou závislé. Nejsou tedy dotovány ze státní pokladny, ale jejich základní příjmy tvoří sponzorské dary, také pomoc partnerů, různé sbírky a jiné.

Problematikou migrace a azylu se u nás konkrétně zabývá tzv. *Konsorcium organizací pracujících s uprchlíky* (dále jen Konsorcium). Toto sdružení započalo

---

<sup>91</sup> Zelená karta – kdo získá zelenou kartu, bude mít zároveň povolení k dlouhodobému pobytu a pracovní povolení

<sup>92</sup>MVCR. *Migrační a azylová procedura České republiky* [online], [cit. 12. 11. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

svou činnost v roce 2000 a jeho cílem bylo sladit činnosti veškerých organizací zabývajících se pomocí uprchlíků a žadatelům o azyl. Tato činnost je financována ze zdrojů Evropské unie, přesněji řečeno z grantu Evropské iniciativy pro demokracii a lidská práva Evropské Komise. Členy tohoto konsorcia jsou Organizace pro pomoc uprchlíků (OPU), Poradna pro uprchlíky – Český helsinský výbor (PPU ČHV), Poradna pro integraci (PPI), Sdružení občanů zabývajících se emigranty (SOZE) a Centrum pro otázky migrace (COM). Konsorcium také velmi úzce spolupracuje s katolickou charitou.<sup>93</sup>

Práce všech těchto čtyř základních složek zahrnuje kompletní péči, do které spadá poskytování právních a sociálních služeb, a to zcela bezplatně a po celou dobu pobytu na území České republiky, respektive v uprchlických táborech a v sídlech organizací. Pokud cizinec bude označen za uprchlíka, bude o něj pečováno ze strany komunitních integračních středisek, která napomáhají ke zlepšení integrace do české společnosti.

Cílem celého projektu je tedy vytvoření pevných základů pro poskytování služeb a jejich dalšímu zlepšování a vůbec vytvoření komplexního systému péče o cizince či uprchlíky.

### **7.2.1. Sdružení pro integraci a migraci - Poradna pro uprchlíky PPU ČHV**

Sdružení pro integraci a migraci (SIMI) je novým názvem pro organizaci, které vznikla sloučením Poradny pro uprchlíky a Centra pro otázky a migrace.

Počátky poradny lze zaznamenat v roce 1992, kdy Česká republika zaznamenala velký výskyt uprchlíků z tehdejší Jugoslávie. V říjnu roku 1993 tedy byla oficiálně otevřena Poradna pro uprchlíky, ale teprve až v roce 2002 se tato poradna osamostatnila od Českého helsinského výboru. Poradna pro uprchlíky, o. s. tedy vznikla jako nástupce Poradny pro uprchlíky Českého helsinského výboru. Cílem této organizace bylo hájit lidská práva, dodržovat práva cizinců a uprchlíků a

---

<sup>93</sup> KONZORCIUM. *O nás* [online], [cit. 12. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.konzorcium.cz/cz/o-nas.php>

začleňovat co nejefektivněji cizince do české společnosti. Nedílnou součástí byla i psychická a psychologická pomoc.<sup>94</sup>

Základním úkolem Centra pro otázky migrace bylo poskytování poradenství cizincům. V rámci své práce Centrum poskytovalo i právní, sociální a psychologickou pomoc.

V současnosti hlavním cílem i nadále zůstává poskytování právní a sociální pomoci cizincům, kteří žijí na území České republiky. Samozřejmostí je také působení na veřejnost, kterou chce Sdružení pro integraci a migraci zbavit xenofobních představ a intolerance vůči cizincům. Pracovníci této organizace působí prostřednictvím médií, jsou zváni na různé semináře či diskuse, ať na středních, či vysokých školách, publikují odborné články, práce s dalšími organizacemi, atd. Mimo to se SIMI snaží působit i v oblasti legislativy, a tím zlepšit podmínky pro cizince v České republice.<sup>95</sup>

Jak již bylo výše zmíněno, SIMI je nejen členem Konsorcia, ale také členem Českého fóra pro rozvojovou organizaci zabývajících se migranty (FoRS), členem mezinárodní organizace UNITED for Intercultural Action, členem Separated Children in Europe Program (SCEP), a také členem mezinárodní organizace pro spolupráci na poli nelegální migrace PICUM.

### **7.2.2. *Poradna pro integraci PPI***

Toto sdružení bylo založeno již v roce 1997. Jejím hlavním cílem je hájení lidských práv a integrace osob, jimž byl udělen status uprchlíka. Dále poskytují pomoc i dlouhodobě usazeným cizincům. Funguje zde bezplatné poradenství v oblasti právní i sociální, navíc jsou bezplatně zavedeny i komunitní aktivity. Organizace se také snaží o zlepšení povědomí veřejnosti vůči cizincům. Jedním z hlavních cílů samozřejmě zůstává integrace cizinců do české společnosti.

---

<sup>94</sup> UPRCHLÍCI. *Historie* [online], [cit. 12. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.uprchlici.cz/cs/onas/historie.html>

<sup>95</sup> UPRCHLÍCI. *Kdo jsme* [online], [cit. 12. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.uprchlici.cz/cs/onas/kdo-jsme.html>

Centrem práce je aktivita pracovníků v terénu. Každý z pracovníků má přidělenou určitou konkrétní oblast, o kterou se posléze stará.<sup>96</sup>

Organizace také zrealizovala za finančního přispění vlády České republiky a některých obcí řadu projektů, jež měly za cíl již zmíněnou integraci cizinců do společnosti.

Tato organizace také velmi úzce spolupracuje s Úřadem vysokého komisaře pro uprchlíky OSN (UNHCR), odborem azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky a také s odborem pro migraci a integraci cizinců Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky. Další spolupráce probíhá s Poradnou pro uprchlíky, Organizací pro pomoc uprchlíkům, Centrem pro otázky migrace, Multikulturním centrem Praha a mimo jiné ještě například se Sdružením občanů zabývajících se emigranty. V rámci mezinárodních organizací spolupracuje s Mezinárodní organizací pro migraci.

### ***7.2.3. Organizace pro pomoc uprchlíkům OPU***

OPU byla založena v Praze v roce 1991 jako občanské sdružení. Dnes je OPU neziskovou, nevládní a humanitární organizací pomáhající cizincům v nesnázích.

Práce odborníků z této organizace spočívá ve svém sídle, kde jsou každý den k dispozici fundovaní pracovníci, ale zejména v navštěvování azylových zařízení, ve kterých pomáhají řešit žadatelům o azyl jejich problémy, ať právní nebo sociální. Ve své práci se zaměřují spíše na ohrožené skupiny, kam bychom mohli zařadit zejména děti, ženy, nemocné nebo postižené. Dále se podílí na organizaci volnočasových aktivit žadatelů. Vedle toho ještě tato organizace realizuje vzdělávací programy pro studenty na českých vysokých školách. Cílem těchto programů je vychovat úspěšné odborníky v oblasti práce s uprchlíky a migranty.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> P-P-I. *Sociální poradenství* [online], [cit. 12. 10. 2010]. Dostupné z: <http://p-p-i.cz/sluzby/socialni-poradenstvi/>

<sup>97</sup> OPU. *O nás* [online], [cit. 4. 10. 2010]. Dostupné z: [http://opu.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1&Itemid=2&lang=cs](http://opu.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=2&lang=cs)

Díky finanční podpoře Ministerstva zahraničních věcí navíc Organizace pro pomoc uprchlíkům rozšířila svou působnost, a to v Česko-gruzínském vzdělávacím středisku v centru Gori a Tbilisi. Cílem této mise je zejména výuka angličtiny a práce na PC.<sup>98</sup>

Bylo by také příhodné zmínit, že PPI je členem Evropské rady pro uprchlíky a exulanty (ECRE).<sup>99</sup>

#### **7.2.4. Sdružení občanů zabývajících se emigranty (SOZE)**

Tato organizace je opět nevládní a nezisková. Chce pomáhat uprchlíkům a cizincům díky bezplatnému poradenství, ať už právnímu, sociálnímu nebo psychologickému. Další pomoc spočívá v realizaci volnočasových aktivit a vzdělávacích programů pro cizince a vůbec v celkové asistenci při procesu integrace do české společnosti. Tu se pak snaží zbavit xenofobních představ a rasistických myšlenek a posilovat tak lidská práva. Z tohoto důvodu pořádá i řadu informačních přednášek s osvětovým podtextem. Významnou aktivitou je pak činnost v oblasti práva, spolupráce s odbornými komisemi i na mezinárodní úrovni, aktivní práce v oblasti odborných studií, atd.<sup>100</sup>

I tato organizace věnuje zvýšenou pozornost dětem, ženám a jinak ohroženým skupinám.

Organizace vznikla v roce 1990, ale oficiálně byla zaregistrována až o dva roky později se sídlem v Brně, kde také provozuje azylový dům. Je v úzkém kontaktu s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). Zejména dbá na dodržování dokumentů mezinárodního práva, jako je Úmluva o právním

---

<sup>98</sup> OPU. *Organizace pro pomoc uprchlíkům v roce 2009 výrazně rozšířila aktivity v Gruzii* [online], [cit. 11. 11. 2010]. Dostupné z:

[http://www.opu.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=273&Itemid=16&lang=cs](http://www.opu.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=273&Itemid=16&lang=cs)

<sup>99</sup> ECRE. *Czech Republic* [online], [cit. 4. 10. 2010]. Dostupné z:

[http://www.ecre.org/members/czech\\_republic](http://www.ecre.org/members/czech_republic)

<sup>100</sup> SOZE. *O nás* [online], [cit. 19. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.soze.cz/?page\\_id=2](http://www.soze.cz/?page_id=2)

postavení uprchlíků, Všeobecná deklarace lidských práv, Úmluva o právech dítěte, Úmluvy proti mučení atd.<sup>101</sup>

Úsilí SOUE je zaměřeno zejména na „trvalá a přijatelná řešení situací jednotlivců, rodin i uprchlických komunit buď jejich plnohodnotnou integrací do české společnosti, anebo dobrovolnou repatriací do zemí původu.“<sup>102</sup>

Mezi hlavní projekty SOZE patří například práce v programu EQUAL, který je zaměřen na systémovou podporu pracovního uplatnění azylantů a cizinců dlouhodobě žijících v České republice. Dále jsou její aktivity zaměřeny například na právní poradenství, pořádá doplňkové kurzy češtiny pro azylanty a osoby s doplňkovou ochranou, pomáhá se zprostředkováním bydlení a zajímá se i o volnočasové aktivity azylantů.

### ***7.3. Další organizace zabývající se pomocí cizincům***

#### ***7.3.1. Amnesty International***

Opět se jedná o dobrovolné hnutí celosvětového rozsahu, které se zajímá zejména o dodržování lidských práv. Není závislé ani na vládách jednotlivých států, ani na politických stranách či ekonomických subjektech. „Amnesty International má v současné době 2,8 milionu členů a sympatizantů ve více než 150 zemích a regionech. Výsledků dosahuje i díky autoritě, kterou získala 48 lety své činnosti. Mezi cíle Amnesty International patří zejména:

- propuštění vězňů svědomí a spravedlivé soudy pro všechny
- zrušení trestu smrti a zastavení mučení
- ochrana civilistů v ozbrojených konfliktech
- odstranění diskriminace a boj proti chudobě

---

<sup>101</sup> SOZE. *O nás* [online], [cit. 19. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.soze.cz/?page\\_id=2](http://www.soze.cz/?page_id=2)

<sup>102</sup> SOZE: *O nás* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.soze.cz/?page\\_id=2](http://www.soze.cz/?page_id=2)

- zajištění práv uprchlíků a migrantů<sup>103</sup>

V roce 1977 byla tato organizace oceněna Nobelovou cenou za mír. V současnosti má poradní postavení při Organizaci spojených národů.

V České republice byla tato organizace založena v roce 1991. Ihned po založení se zapojila do mezinárodních aktivit. Její hlavní činností je přinášet informace o bezpráví, které se děje kdekoliv na světě. Zveřejňuje informace a zprávy o dodržování či porušování lidských práv ve světě, snaží se odhalovat jednotlivé případy, díky nimž pak apeluje na celou veřejnost, aby se zapojila do ochrany lidských práv. Mimo jiné se tato organizace zabývá i vzděláváním studentů na vysokých, středních i základních školách a poskytuje podporu a pomoc žadatelům o azyl.<sup>104</sup>

### **7.3.2. Asociace pro právní otázky migrace (ASIM)**

Nově vzniklé občanské sdružení zahájilo svou činnost v nedávné době, v červu 2009. Na jejím založení se podílela skupina mladých právníků, kterým nebyl lhostejný osud migrantů. „Cílem sdružení je vyhledávat nedostatky právní úpravy otázek spojených s přistěhovalectvím a usilovat o jejich nápravu. K dosažení tohoto cíle ASIM využívá především metodu strategické litigace - tedy zastupování a další asistenci cizincům ve vytipovaných právních případech, jejichž výsledek by mohl vést k prosazení systémových změn. Vedle této aktivity se ASIM věnuje také poskytování právního poradenství cizincům a realizaci analytické, informační a vzdělávací činnosti zaměřené na odbornou i laickou veřejnost“.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> AMNESTY. *Amnesty a lidská práva* [online], [cit. 21. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.amnesty.cz/str/lidska-prava/>

<sup>104</sup> AMNESTY. *Amnesty International v České republice* [online], [cit. 21. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.amnesty.cz/page/amnesty-ceska-republika/>

<sup>105</sup> ASIM. *O nás* [online], [cit. 24. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.asimos.cz/O-nas/>

### **7.3.3. Centrum pro integraci cizinců (CIC)**

Heslem této společnosti je: *pomáháme imigrantům stát se našimi spoluobčany*. Hlavním cílem této organizace tedy je co možná nejjednodušší začlenění cizinců do české společnosti. Je postavena na individuálním přístupu k jednotlivým osobám. Respektují základní práva a svobody, rovnoprávnost členů společnosti bez ohledu na původ a podle toho s cizinci také jednají.<sup>106</sup>

### **7.3.4. Charita Česká republika**

Mottem Charity je pomoc bližnímu svému bez ohledu na jejich příslušnost k rase, národnosti či náboženství,<sup>107</sup> tedy poskytnout pomoc i cizincům, kteří se najednou ocitli v obtížné životní situaci. Pomoc je tedy zejména zaměřena na cizince, kteří byli nuceni opustit svou zemi kvůli válečnému konfliktu, pronásledování nebo kvůli dalším nenadálým situacím.

### **7.3.5. Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)**

Jedná se o mezinárodní organizaci se sídlem v Ženevě, založenou již roku 1951. Dnes je jejími členy 122 států. V České republice začal její působnost v roce 1998. Mezi hlavní aktivity patří:

- Dobrovolné návraty a reintegrace
- Migrace a rozvoj
- Pracovní migrace
- Prevence a potírání obchodu s lidmi

---

<sup>106</sup> CICPRAHA. *Poslání organizace* [online], [cit. 24. 10. 2010]. Dostupné z: [http://www.cicpraha.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=206&Itemid=227&lang=cs](http://www.cicpraha.org/index.php?option=com_content&view=article&id=206&Itemid=227&lang=cs)

<sup>107</sup> CHARITA. *Kdo jsme* [online], [cit. 24. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.charita.cz/article.asp?nArticleID=310&nDepartmentID=187&nLanguageID=1>

- Budování kapacit v migračním managementu
- Integrace cizinců v České republice<sup>108</sup>

### ***7.3.6. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva***

Tato organizace se převážně věnuje poradenské činnosti zaměřené na dodržování lidských práv a také se věnuje otázkám rasové diskriminace. Mimo jiné se „dlouhodobě věnuje problematice státního občanství, pobytu cizinců, diskriminace a rovných příležitostí a pomoci rodinám.“<sup>109</sup> Cizinci se na tuto organizaci obracují zejména v otázkách získání státního občanství a pobytu na území České republiky.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> IOM. *O nás* [online], [cit. 25. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.iom.cz/o-nas>

<sup>109</sup> PORADNA-PRAVA. *O nás* [online], [cit. 25. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.poradna-prava.cz/o-nas.html>

<sup>110</sup> PORADNA-PRAVA. *Poslání a cíle* [online], [cit. 25. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.poradna-prava.cz/o-nas/poslani.html>

## 8. ÚŘAD VYSOKÉHO KOMISAŘE OSN PRO UPRCHLÍKY – UNHCR

Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky byl zřízen 14. prosince 1950 Valným shromážděním Organizace spojených národů, a to v důsledku druhé světové války, kdy milionům evropských civilistů pomáhal hledat nový domov.

Existence UNHCR byla časově omezena, a to díky obavám z vytvoření stálého orgánu. „Původní mandát UNHCR byl omezen na tři roky a jeho úkolem bylo poskytnout pomoc zbývajícím skupinám uprchlíků po druhé světové válce. Problém přesídlení však nejenže z povrchu zemského nezmizel, ale stal se fenoménem přetrvávajícím v nejrůznějších místech světa. V prosinci 2003 zrušilo konečně Valné shromáždění OSN požadavek, aby organizace každých několik let znovu předkládala žádost o obnovení svého mandátu.“ (UNHCR 2009: 17) S nárůstem uprchlíků byl tedy mandát UNHCR dále prodlužován, a to na období pěti let. Teprve až v roce 2003 bylo Valným shromážděním stanoveno, že UNHCR bude plnit svoje povinnosti do té doby, než se vyřeší problémy uprchlíků.

Cílem UNHCR je tedy poskytování mezinárodní ochrany uprchlíkům, a to pod záštitou Organizace spojených národů. Pomoc je poskytována ale jen těm uprchlíkům, kteří spadají do rámce tohoto statusu. Na druhé straně je tu také skupina, které UNHCR poskytnout pomoc nemůže. Sem spadají osoby, o kterých se lze důvodně domnívat, že se dopustily trestného činu, a rovněž sem patří osoby, které využívají ochrany nebo podpory jiných orgánů nebo odborných organizací Spojených národů. „V minulosti se to týkalo osob přesídlených v důsledku korejské války, jež spadaly pod ochranu mezinárodní organizace UNKRA. V současné době jsou z působnosti UNHCR vyloučeni palestínští uprchlíci na Blízkém východě, kterým poskytuje podporu Pomocná a pracovní agentura OSN pro palestinské uprchlíky UNRWA.“ (Čepelka 2006: 45)

Kromě výše zmíněného úkolu plní UNHCR i další úkoly uložené Valným shromážděním nebo Hospodářskou a sociální radou.

Prvním úkolem, který UNHCR musela ve svých počátcích řešit, byla pomoc zhruba jednomu milionu lidí žijících v Evropě, kteří díky druhé světové války přišli

o své domovy. Další pomoc pak přišla v šedesátých letech Afriče, během dalších dvaceti let pak tato organizace pomáhá jak v Asii, tak v Latinské Americe a také ve válce na Balkáně. Počátkem 21. století UNHCR pomáhá v takových oblastech jako je Demokratická republika Kongo, Somálsko, atd.<sup>111</sup>

V současné době se věnuje UNHCR pomoci v zejména v těch místech, ve kterých dochází k přesídlování populace. Buď se věnuje návratu, neboli repatriaci uprchlíků do domovských oblastí, nebo se snaží nalézt těmto lidem přechodné bydliště a integrovat je v azylové zemi. „Přestože se UNHCR normálně humanitárních operací na pomoc obětem přírodních katastrof neúčastní, po tsunami v Indickém oceánu na konci roku 2004 a zemětřesení v Pákistánu v roce 2005 zahájila organizace rozsáhlé operace využívající velmi ceněné odborné znalosti UNHCR při zajišťování ubytování obětem pohromy a při správě táborů. V květnu 2008 začalo UNHCR poskytovat pomoc obětem cyklónu Nargis v Myanmaru a na konci května 2008 poskytla organizace tisíce stanů lidem, které zemětřesení čínské provincii S'čchuan připravilo o střechu nad hlavou.“ (UNHCR 2009: 20)

Co se tedy týče oblasti poskytování ochrany, organizace koordinuje mezinárodní spolupráci, která chrání uprchlíky, zejména dbá na dodržování jejich práv a řeší jejich problémy po celém světě. Snaží se každému zajistit právo na azyl a poskytnutí útočiště v jiném státě, integrovat je tam, případně jim pomoci při dobrovolném návratu do své země. Důležitá je také pomoc lidem bez státní příslušnosti. Mezinárodní ochrana je tedy jedním ze základních pilířů činnosti UNHCR. V roce 1954 získala tato organizace první Nobelovu cenu za mír za svou práci při pomoci uprchlíkům, podruhé pak v roce 1981, zejména za aktivitu při řešení vietnamské uprchlické krize.<sup>112</sup>

Je zde také povinnost státu spolupracovat s UNHCR na základě článku 35 Úmluvy z roku 1951 o *spolupráci státních úřadů se Spojenými národy*. Kromě této povinnosti ukládá úřad Vysokého komisaře podávat zprávy pověřeným orgánům Spojených národů. Tyto informace jsou pak velmi důležitým zdrojem informací o situaci v oblasti azylu.

---

<sup>111</sup> UNHCR. *Základní informace*. [online], [cit. 20. 5. 2009]. Dostupné z: <http://www.unhcr.cz/zakladni/>

<sup>112</sup> UNHCR. *Základní informace*. [online], [cit. 20. 5. 2009]. Dostupné z: <http://www.unhcr.cz/zakladni/?cid=38>

V době svého založení měla UNHCR pouze 34 zaměstnanců, dnes více než 6600 lidí pomáhá ve více než 110 zemích zhruba 34 milionům osob. Z nich je zhruba 14 milionů vnitřně vysídlených osob, 10 milionů uprchlíků, 2 miliony navrátilců, více jak 800 tisíc uchazečů a azyl.<sup>113</sup>

V rámci OSN spolupracuje UNHCR i s jinými organizacemi je jsou například Světový potravinový program, Světová zdravotnická organizace, Dětský fond OSN atd.<sup>114</sup>

V současnosti je v řadě již desátým Vysokým komisařem bývalý portugalský premiér António Manuel de Oliveira Guterres, který byl do úřadu jmenován 15. června 2005 na dobu pěti let. Před tím pracoval dvacet let v politice, za své premiérské období se aktivně zapojil do dění ve Východním Timoru. V letech 1981 až 1983 byl také členem Parlamentního shromáždění Rady Evropy, jakož i předseda Výboru pro demografii, migraci a uprchlíky. V roce 1992 se stal viceprezidentem Socialistické internacionály a v květnu roku 2005 se stal jejím prezidentem stejně tak jako Vysokým komisařem OSN.<sup>115</sup>

„Sídlo UNHCR je v Ženevě, ve Švýcarsku, ale jeho kanceláře se nacházejí i v dalších 117 zemích světa. Více než 86 % z 6 351 zaměstnanců UNHCR pracuje v terénu, často v odlehlých oblastech světa v těžkých a nebezpečných podmínkách, jakými jsou například Irák, Kongo, Čad, Súdán, Kolumbie, Afghánistán a další.“<sup>116</sup>

Výkonný výbor UNHCR byl ustaven 30. dubna 1958. Jeho prvotním úkolem je poskytování poradenství Vysokému komisaři, dále mezi jeho kompetence patří schvalování asistenčních programů a v neposlední řadě také přezkoumává všechny finanční a administrativní záležitosti Úřadu. Výkonný výbor je formálně na UNHCR nezávislý, a tedy funguje jako samostatný orgán. „ V rámci výkonu své působnosti výkonný výbor přijímá tzv. závěry v oblasti národní ochrany, které se zabývají

---

<sup>113</sup> UNHCR. *History of UNHCR*. [online], [cit. 22. 8. 2009]. Dostupné z: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646cbc.html>

<sup>114</sup> Dále: Úřad pro řízení humanitární pomoci, Vysoký komisariát OSN pro lidská práva, Rozvojový program OSN, Rozvojový fond OSN, Mezinárodní organizace práce, Populační fond OSN, Mezinárodní výbor Červeného kříže, Mezinárodní federace Červeného kříže, Červený půlměsíc, Mezinárodní organizace pro migraci, Světová banka, atd.

<sup>115</sup> UNHCR. *Základní informace*. [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.unhcr.cz/zakladni/?cid=10>

<sup>116</sup> UNHCR. *Základní informace*. [online], [cit. 20. 5. 2009]. Dostupné z: <http://www.unhcr.cz/zakladni/>

konkrétními aspekty činnosti UNHCR. Přestože závěry výkonného výboru mají pouze charakter doporučení, je nutné na ně pohlížet jako na důležitá interpretační vodítka Úmluvy z roku 1951 a Protokolu z roku 1967<sup>117</sup>. (Čepelka 2006: 50) Tento Výkonný výbor je sestaven z představitelů členských států OSN a převážně se schází jednou do roka. Pomocným orgánem je pak stálý výbor, který zasedá až pětkrát ročně.

Jelikož je situace uprchlíků v současné době velice aktuální, nejenže UNHCR rozšiřuje počet svých pracovníků, ale také spolupracuje s dalšími nevládními organizacemi, kterých je nyní zhruba 600.

UNHCR je financováno z velké části pouze z dobrovolných příspěvků, které pocházejí od jednotlivých států, nevládních organizací i soukromých osob. Část, která slouží na pokrytí administrativní činnosti, mezd zaměstnanců, atd. pak pochází z rozpočtu OSN. UNHCR pak přijímá nejen finanční, ale i materiální podporu ve formě léků, stanů, vozidel a dalších potřebných věcí. (UNHCR 2009: 30)

V rámci České republiky působí UNHCR již od roku 1992. V roce 2002 byla s UNHCR uzavřena *Dohoda mezi vládou České republiky a Úřadem Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR) o právním postavení UNHCR a jeho personálu v České republice*. „Tato Dohoda obsahuje základní podmínky, za nichž bude UNHCR v rámci svého mandátu spolupracovat s vládou, otevírat úřadovny v hostitelské zemi a vykonávat své funkce mezinárodní ochrany a humanitární pomoci ve prospěch uprchlíků a jiných osob v jeho kompetenci v hostitelské zemi.“<sup>117</sup> UNHCR tedy bude předkládat průběžně informace a projekty pro uprchlíky vládě České republiky, které se také může finančním způsobem podílet na projekci předložených projektů, avšak poskytnutí všech finančních prostředků bude ustaveno v dohodě, kterou mezi sebou tyto dvě instituce uzavřou. Vláda také zajistí nerušený přístup pracovníků UNHCR k uprchlíkům. Mimo jiné bude také vláda ze strany UNHCR informována o zřízených kancelářích a o personálu, který v rámci těchto úřadů pracuje.

---

<sup>117</sup> UNHCR. *Dohoda mezi vládou České republiky a Úřadem Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR) o právním postavení UNHCR a jeho personálu v České republice*. [online], [cit. 22. 8. 2009]. Dostupné z: [http://www.unhcr.cz/dokumenty/dohoda\\_unhcr\\_vlada.pdf](http://www.unhcr.cz/dokumenty/dohoda_unhcr_vlada.pdf)

Úřadovna v Praze se zabývá zejména poradenskou a konzultační pomocí v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany. Od ministerstva vnitra pak dostává veškeré údaje o počtu žadatelů, uprchlíků a také kopie rozhodnutí vydané v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany. UNHCR má pak právo v jakékoli části řízení předložit svůj vlastní názor. UNHCR má také přístup ke všem informacím o žadatelích o ochranu, azylantech a uprchlících. Stejně tak tito lidé mají naopak právo kdykoli kontaktovat UNHCR a požádat je o pomoc.

Mimo tyto kompetence se UNHCR také angažuje v diskusích o mezinárodních smlouvách a vnitrostátní legislativě, pokud se týká uprchlíků. Dále poskytuje informace o zemích původu azylantů, poskytuje poradenství, ať už psychologické, právní nebo sociální, dále podporuje vzdělávací programy a zejména se věnuje ohroženým osobám, jako jsou ženy a nezletilé děti bez doprovodu.

## 9. SPOLEČNÁ AZYLOVÁ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE

Společná azylová politika Evropské unie vnikla na základě rozhodnutí členských států za účelem možnosti a schopnosti projednávat žádosti o azyl podle souboru pravidel stejných pro všechny členské státy. Bylo totiž jasné, že příliv uprchlíků nelze kontrolovat bez užší spolupráce těchto států. Společná azylová politika se však z počátku nesečkala s přílišným ohlasem, neboť státům, které by se měly podílet na azylové politice, bylo jasné, že by musely omezit svou suverénní moc ve prospěch celého seskupení. Byly zde dva postoje. První postoj zastávaly státy, které se stavěly vstřícně k azylové politice. Mezi tyto státy patřilo například Lucembursko, Belgie, Nizozemí. Na druhé straně však stály státy, které se nehodlaly vzdát svých práv v oblasti národní bezpečnosti. Sem by patřila například Velká Británie, Irsko, Dánsko, atd.

Přelomovým dokumentem se tak stala *Amsterdamská smlouva*, dalším významným dokumentem je pak také *Dublinská konvence*, *Dokument z Tampere* a *Haagský program*.

### 9.1. Schengenská dohoda

Prvotním náznakem spolupráce na poli azylové politiky se ale stala *Schengenská dohoda*, která byla podepsána 14. června 1985 vládami Belgie, Nizozemí, Lucemburska, Německa a Francie. Tato dohoda obsahovala zrušení vnitřních hranic. Ačkoli šlo o aktivitu, která stála mimo rámec ES, připojily se k ní posléze všechny členské státy vyjma Velké Británie, a Irsko.<sup>118</sup>

V rámci Schengenu byly tedy zrušeny vnitřní hranice, byly zrušeny také kontroly na těchto hranicích a dále byla umožněna větší volnost pohybu obyvatel signatářských států na území Evropského společenství. S tím souvisela i nutnost

---

<sup>118</sup> MVCR. *Schengenská spolupráce a ochrana státních hranic* [online], [cit. 16. 7.2010]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/schengen.html>

lepší a propracovanější koordinace politiky na poli azylu a migrace. Signatářské státy se také zavázaly k výměně informací týkajících se azylové politiky. V rámci dohody je také uplatňován princip tzv. prvního řízení. Ten ustavuje, že za osobu uprchlíka je odpovědný ten stát, který se o žádost daného uprchlíka začal zajímat jako první. Dále byl zaveden informační systém SIS, který umožňoval lepší spolupráci členských států a to zejména v otázce kriminality a boje proti nelegální migraci. SIS například umožňuje lepší kontrolu na hranicích.<sup>119</sup>

Ještě stále však nebyla harmonizována společná legislativa azylové politiky. První tendence se objevují až v tzv. *Dublinké úmluvě*.

## 9.2. *Dublinká úmluva*

Dublinká úmluva byla podepsána v červnu 1990, ale v platnost vstoupila až o sedm let později, tedy v roce 1997.

Tato smlouva tak nahradila ustanovení *Schengenské prováděcí úmluvy*<sup>120</sup> z roku 1990 (vstoupila v platnost až 26. března 1995), jež se týkala azylové politiky. Právě Dublinká konvence znamenala první společný krok na poli azylového systému.

Dublinká konvence si vytýčila hned několik cílů, které měly zajistit určitou hierarchizaci a harmonizaci systému. Zejména byl kladen požadavek na posuzování žádostí o azyl, neboť do té doby bylo zvykem, že po odmítnutí azylu v jednom státě požádal uprchlík o azyl v jiném, aby měl větší šanci na úspěch (asylum shopping). Cílem bylo tedy odstranění hromadných žádostí takovým způsobem, který zaručí, že každá žádost bude zásadně přezkoumána pouze jedním státem. Tím měl být zároveň vyřešen i jev *refugees in orbit*,<sup>121</sup> tedy situace, kdy uprchlík putuje z jednoho státu do druhého, aniž by byla jeho žádost některým ze států posouzena.

---

<sup>119</sup> UOOU. Zpracování osobních údajů v SIS [online], [cit. 12. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.uouu.cz/uouu.aspx?menu=133&submenu=143>

<sup>120</sup> Byla sjednána v roce 1990 zeměmi Beneluxu, SRN a Francie.

<sup>121</sup> MVCR. Dublinký systém [online], [cit. 12. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dublinky-system.aspx>

Hlavní změnou bylo stanovení určitých kritérií, podle kterých se posuzoval stát, jež měl být zodpovědný za vyřízení žádostí o azyl. Prioritně tuto zodpovědnost přebírá stát, který přiznal status uprchlíka členu rodiny žadatele. „Jestliže má žadatel o azyl v jednom členském státě člena své rodiny, kterému bylo přiznáno postavení uprchlíka ve smyslu Ženevské konvence doplněné Newyorským protokolem a který tam legálně trvale žije, je tento stát odpovědný za posouzení žádosti za podmínky, že si to zúčastnění přejí. Dotyčným členem rodiny může být pouze manžel (manželka) žadatele o azyl nebo jeho svobodné nezletilé dítě mladší 18 let nebo otec nebo matka, jestliže samotný žadatel o azyl je svobodné nezletilé dítě mladší 18 let.“<sup>122</sup> Dále by sem patřil ten stát, který vydal povolení k pobytu nebo vízum, případně umožnil vstup na své území. V případě, že uprchlík vstoupil na území státu nelegálně, je za něj zodpovědný tento členský stát. Pokud ani díky těmto kritériím nelze stanovit zodpovídající stát, spadá zodpovědnost na stát, ve kterém byla podána žádost o azyl jako první.

I přesto, že se Dublinská úmluva snažila zefektivnit proces azylové politiky, setkává se ze strany nevládních organizací značné kritiky. Ty poukazují na to, že tato úmluva nebere v úvahu fakt, že uprchlíci mají právo zažádat si o azyl v zemi, kterou preferují.

V roce 1992 byly zavedeny tzv. bezpečné země, tedy země, ve kterých nehrozí pronásledování. Cílem tohoto rozhodnutí bylo zamezit podávání neodůvodněných žádostí z těchto zemí.

### **9.3. *Maastrichtská smlouva***

Dalším dokumentem, který stál za harmonizací azylové politiky Evropského společenství, byla Maastrichtská smlouva. Ta byla podepsána 7. února v roce 1992 a přijata v platnosti 1. listopadu 1993. Tato smlouva změnila od 1. ledna 1993 název

---

<sup>122</sup> EPRAVO. *Dublinská konvence* [online], [cit. 12. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/dublinska-konvence-877.html>

Evropského společenství na Evropskou Unii, občanství EU, zavedla nové formy spolupráce členských zemí a také pilířovou strukturu EU.

První pilíř se týká tzv. Evropského společenství. „Prakticky tedy zahrnuje základní evropské politiky, zejména problematiku jednotného vnitřního trhu, hospodářské a měnové unie (euro), obchodu, zemědělství, dopravy, životního prostředí atd. Po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost (1999) se ze třetího do prvního pilíře přesunuly také záležitosti azylové a přistěhovalecké politiky, celní spolupráce a soudní spolupráce v občanskoprávních věcech. Začleněny sem byly i takzvané Schengenské dohody o úplném odstranění kontrol na společných hranicích signatářských zemí.“<sup>123</sup>

Tento pilíř má supranacionální<sup>124</sup> charakter, což znamená, že členské státy se zbavují části své suverenity, kterou přenášejí na příslušné instituce jako je Evropská komise, Evropský parlament, apod.

Druhý pilíř se týká společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Tento pilíř má mezivládní charakter, což znamená, že rozhodování zůstává na členských státech a o většině záležitostí se pak rozhoduje jednomyslně na summitech.

Třetí pilíř se týká policejní a justiční spolupráce v trestních věcech. Cílem je zejména spolupráce v trestních věcech, boj proti rasismu, organizovanému zločinu a obchodu s lidmi nebo s drogami či zbraněmi. Probíhá zde koordinace spolupráce mezi členskými zeměmi a to díky justičním orgánům, agenturám jako je Europol a Eurojust.<sup>125</sup>

Maastrichtská smlouva neznamenalala pro azylovou politiku nijak významný dokument, nicméně bylo jasné, že tato oblast je velmi citlivým tématem.

---

<sup>123</sup> EVROPA2045. *Tři pilíře EU* [online], [cit. 27. 7.2010]. Dostupné z: <http://www.evropa2045.cz/hra/napoveda.php?kategorie=6&tema=44>

<sup>124</sup> nadnárodní

<sup>125</sup> POLAC. *Základní terminologie oblasti justice a vnitřních věcí* [online], [cit. 27. 7.2010]. Dostupné z: [http://www.polac.cz/eu/zakl\\_term/cast\\_1.html](http://www.polac.cz/eu/zakl_term/cast_1.html)

#### 9.4. *Amsterodamská smlouva*

Značný přelom znamenala až Amsterodamská smlouva, která byla podepsána členskými státy 17. července 1997 a vstoupila v platnost 1. května 1999. Přestože nevedla k jednotné azylové proceduře, je možné ji považovat za mezník v rámci harmonizace azylové politiky. Touto smlouvou byly provedeny změny v rámci třetího pilíře, kdy problematika azylu byla přesunuta z pilíře třetího do pilíře prvního. Také tato smlouva stanovila pětileté období, během kterého měla být dokončena první fáze společné azylové politiky.<sup>126</sup> Tento společný cíl byl většinou prosazován díky směrnícím, které ukládaly splnit určité požadavky a standardy v určitém časovém úseku.

V prosinci roku 1998 byl také Radou EU přijat *Akční plán Rady a Komise o nejlepších způsobech provádění ustanovení Amsterodamské smlouvy o vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva*. Prioritou toho plánu pak bylo realizovat cíle obsažené v Amsterodamské smlouvě, a to v co možná nejkratším časovém úseku.

#### 9.5. *Dokument z Tampere*

Klíčovým bodem v první fázi vytváření společného azylového systému se stalo setkání Evropské rady ve finském Tampere, které se konalo od 15. do 16. října 1999. Dokument z tohoto setkání apeluje na vytvoření společného azylového systému, který by se měl uskutečnit v pětiletém časovém horizontu. Prioritou je zajistit využívání svobodného pohybu, které je možný jen tehdy, pokud bude zajištěn právní prostor dostupný pro všechny osoby bez rozdílu v kterémkoli členském státě.<sup>127</sup> Mezi prvky v tomto dokumentu obsažené například patří:

---

<sup>126</sup> EUROSOP. *Amsterodamská smlouva pozměňující smlouvu o evropské unii, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty* [online], [cit. 12. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>

<sup>127</sup> EUROPEUM. *EU jako prostor svobody, bezpečnosti a práva* [online], [cit. 28. 7. 2010]. Dostupné z: [http://www.europeum.org/disp\\_article.php?aid=410](http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=410)

partnerství se zeměmi původu, boj proti chudobě, zlepšování pracovních a životních podmínek vůbec, předcházení konfliktům, respektování a ochrana lidských práv.

Tento dokument chtěl také poukázat na „vybudování stabilizovaného vnitřního bezpečnostního prostředí ve smyslu nejen institucionálním a právním, ale i ve smyslu faktického pocitu osobní bezpečnosti a důvěry prostého občana. Zásadní prioritou při posuzování kvality a účinnosti přijatých opatření v rámci Evropské unie by totiž mělo být to, že výhod prostoru svobody lze plně využívat jen v prostředí, kde se lidé mohou cítit bezpeční.“<sup>128</sup>

Česká republika tedy přijala Úmluvu o právním postavení uprchlíků, dále přejala azylové právo, které je zakotveno v Listině základních práv a svobod v článku 43. Ten se pak také objevil v *zákoně 325/1999 Sb. o azylu* ve znění pozdějších předpisů, který byl už upraven tak, aby odpovídal požadavkům Evropské unie. Avšak ani tento zákon nebyl bez chyb, proto byla v roce 2001 provedena poměrně rozsáhlá novelizace.

V rámci zlepšení kontroly uprchlíků byl v roce 1999 a s platností od roku 2000 zřízen systém otisků EURODAC.<sup>129</sup> Otisky byly sejmuty všem žadatelům o azyl, ze kterých byla vytvořena databáze. Ta slouží k porovnávání otisků, podle kterých se ověřuje, zda dotyčná osoba již nepodala žádost o azyl v některém z ostatních členských států. Tyto státy poměrně jednoznačně souhlasily s přijetím systému EURODAC, ovšem největším odpůrcem a zároveň kritikem se staly nevládní organizace, které argumentovaly tím, že snímáním otisků žadatelům o azyl dochází k porušování Evropské úmluvy z roku 1950, která se týkala ochrany lidských práv a základních svobod. V této úmluvě je však obsažen odstavec, který toto jednání umožňuje. „Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského

---

<sup>128</sup> EUROPEUM. *EU jako prostor svobody, bezpečnosti a práva* [online], [cit. 28. 7. 2010]. Dostupné z: [http://www.europeum.org/disp\\_article.php?aid=410](http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=410)

<sup>129</sup> Nařízení Rady (ES) č. 2725/2000 z 11. prosince 2000 o zřízení „Eurodac“ pro porovnávání otisků účinného použití Dublinské úmluvy.

blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“<sup>130</sup>

Na podporu žadatelů o azyl, uprchlíky a vysídlené osoby byl v roce 2000 zřízen Radou tzv. *Evropský fond pro uprchlíky*, který plnil hned několik funkcí. Podporoval snahy členských států přijímat uprchlíky, pomáhal jim zajistit potřebné podmínky, staral se o integraci uprchlíků do společnosti nebo napomáhal jejich vrácení do země původu.

## 9.6. *Haagský program*

Haagským programem započala druhá fáze budování společné azylové politiky. Tento program v podstatě navazuje na Dokument z Tamepre z roku 1999 a stanovuje tak plán pro období 2005-2010 týkající se obecných priorit a cílů v oblasti bezpečnosti. Byl přijat na summitu v Bruselu 5. listopadu 2004, hlavní cíle však detailněji určuje *Akční plán* schválený 3. června 2005.

Haagský program nejen že potvrzuje cíle Dokumentu z Tamepre, ale dále se chce zabývat vytvořením jednotné azylové procedury, a také lepším zajištěním základních práv a svobod a minimální procesní ochrany. Dalším cílem je „přístup ke spravedlnosti, poskytovat potřebným osobám ochranu v souladu s Ženevskou úmluvou o uprchlících a jinými mezinárodními smlouvami, regulovat migrační toky a kontrolovat vnější hranice Unie, bojovat proti organizovanému mezinárodnímu zločinu a potlačovat hrozbu terorismu, využívat potenciál Europolu a Eurojustu, dále prohloubit vzájemné uznávání soudních rozhodnutí a osvědčení v občanských i trestních věcech a odstraňovat právní a soudní překážky soudních sporů v občanských a rodinných věcech s přeshraničními dopady.“<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> HELCOM. *Evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* [online], [cit. 20. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.helcom.cz/view.php?cisloclanku=2005020107>

<sup>131</sup> MVCR. *Víceletý program pro oblast spravedlnosti a vnitřních věcí* [online], [cit. 20. 9. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrich-veci.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

V tomto programu bylo nastíněno mimo jiné i deset priorit stanovených pro období příštích pěti let.

- Základní práva a občanství: tvorba obsáhlých politik
- Boj proti terorismu: příprava celosvětové reakce
- Společný azylový prostor: zavedení účinného harmonizovaného postupu v souladu s hodnotami a humanitárními tradicemi Evropské unie
- Řízení migrace: stanovení vyváženého přístupu
- Integrace: maximalizace příznivého dopadu migrace na naši společnost a hospodářství
- Vnitřní hranice, vnější hranice a víza: rozvoj integrované správy vnějších hranic pro vyšší bezpečnost Evropské unie
- Soukromí a bezpečnost při sdílení informací: dosažení ideální rovnováhy
- Organizovaná trestná činnost: vývoj strategické koncepce
- Občanské a trestní právo: zajištění účinného evropského prostoru práva pro všechny
- Svoboda, bezpečnost a právo: sdílení odpovědnosti a solidarity<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> EUR-LEX.EUROPA.EU. *Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu - Haagský program: deset priorit pro nadcházejících pět let Partnerství pro evropskou obnovu týkající se svobody, bezpečnosti a práva* [online], [cit. 20. 10. 2010]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0184:CS:HTML>

## 10. SCHENGENSKÁ SPOLUPRÁCE

Evropská spolupráce je založena na dvou velmi významných dokumentech. Jedním z nich je *Schengenská dohoda*, druhým důležitým dokumentem je tzv. *Schengenská prováděcí úmluva*. Tyto dokumenty měly sloužit k usnadnění volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu bez hraničních kontrol, a tudíž napomoci k vytvoření uceleného jednotného trhu. Než mohl být tento cíl realizován v praxi, uběhlo téměř čtyřicet let. Za jakýsi předstupeň schengenské spolupráce lze považovat tzv. *Saarbrückenskou dohodu*, která byla sjednána mezi vládami Spolkové republiky Německa a Francie a to 13. června 1984. Postupně začala probíhat i jednání se zeměmi Beneluxu, které tuto dohodu také podepsaly. Tím byla vytvořena jakási Schengenská skupina.

První Schengenská dohoda, tedy dohoda mezi výše zmíněnými státy<sup>133</sup>, byla podepsána 14. června 1985. V tomto dokumentu se státy zavázaly, že co nejvíce omezí kontrolu na společných hranicích, což povede k usnadnění pohybu nejen osob, ale i zboží a služeb. Součástí dokumentu pak byla určitá opatření, která se signatářské státy dohodly dodržet. Mezi tato opatření spadala například „kontrolování osobních vozidel přejíždějících společné hranice pouhým zrakem a bez zastavení, zřízení společných kontrolních stanovišť nebo posílení spolupráce mezi celními a policejními orgány.“<sup>134</sup>

Druhý dokument, tedy *Schengenská prováděcí úmluva*, je mnohem významnější text, co se praxe týče. Byla podepsána 19. června 1990 a přinesla celou řadu specifikací. Cílem této prováděcí úmluvy bylo dosáhnout naprostého zrušení kontrol na společných hranicích. To se podařilo roku 1995, „kdy se otevřel schengenský prostor volného pohybu bez kontrol na vnitřních hranicích pro sedm států Evropského společenství. K pěti původním signatářům se totiž mezitím připojilo Španělsko s Portugalskem. V následujících letech se přidávaly další státy. Kontrolní stanoviště na hraničních přechodech uvnitř zvětšujícího se společného

---

<sup>133</sup> . Belgie, Nizozemí, Lucembursko, Francie a Německo.

<sup>134</sup> MVCR. *Schengenská spolupráce a ochrana státních hranic* [online], [cit. 13. 2. 2009]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/schengen.html>

prostoru tak postupně zrušilo Rakousko s Itálií (1997 - 1998), Řecko (2000), Finsko, Švédsko, Dánsko, Norsko a Island (2001), Česká republika, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko a Slovinsko (2007 – 2008) a nejnoveji také Švýcarsko (2008 – 2009).<sup>135</sup>

Tato úmluva představovala jakýsi pomyslný základní kámen evropské spolupráce, jenž byl postupně dále rozváděn dalšími dokumenty. Dohromady tvoří tyto spisy tzv. *schengenské acquis*.

„K 1. květnu 1999 bylo schengenské *acquis* začleněno tzv. *Schengenským protokolem Amsterodamské smlouvy* do institucionálního rámce EU. Z původně mezivládní úrovně tak byla schengenská spolupráce přesunuta na úroveň EU. Předpisy přijímané po tomto datu tedy představují unijní právní instrumenty platné pro všechny členské státy až na některé výjimky. Dle čl. 8 uvedeného v protokolu se stalo schengenské *acquis* závazné v plném rozsahu také pro všechny budoucí členské státy EU včetně České republiky.“<sup>136</sup>

Díky vývoji však dnes řada pravidel, které byly ustanoveny v Schengenské prováděcí úmluvě, neplatí. Byly nahrazeny novými zákony a normami, které lépe korespondují s aktuálními potřebami současné doby. Například v roce 2006 vstoupil v platnost tzv. *Schengenský hraniční kodex*, který se zaměřuje na problematiku příhraničního pohybu osob. V roce 2010 vstoupil v platnost tzv. *Vízový kodex*, který se soustředí na vydávání víz.

1. května 2004 přistoupilo k schengenskému programu dalších deset nově příchodících států. O další tři roky později, tedy 21. prosince 2007 se tento program rozrostl o dalších devět států<sup>137</sup>. Ve stejném roce byla uzavřena asociační dohoda se Švýcarskem, jehož občané vyjádřili v referendu souhlas s přistoupením k schengenské spolupráci. Na schengenské spolupráci se ještě do roku 2007 podílelo patnáct evropských států. Od 21. prosince 2007 tvoří ale Schengen 24 států.

---

<sup>135</sup> MVCR. *Zahájení a rozvoj schengenské spolupráce* [online], [cit. 9. 4. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zahajeni-a-rozvoj-schengenske-spoluprace.aspx>

<sup>136</sup> MVCR. *Schengenská spolupráce a ochrana státních hranic* [online], [cit. 5. 4. 2009]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/schengen.html>

<sup>137</sup> Česká republika, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko a Slovinsko.

S výjimkou Velké Británie, Irska, Kypru, Rumunska a Bulharska jsou všechny členské státy<sup>138</sup> zapojeny do schengenské spolupráce, ke které se přidaly navíc dvě nečlenské země, a to Island a Norsko. V roce 2008 se pak Schengen rozšířil o již výše zmíněné Švýcarsko. Počet členů se tak rozrostl na současných 25 států. 22 z nich jsou členské státy Evropské unie, dále je zde připojeno Norsko, Island a zmíněné Švýcarsko. Naopak Velká Británie a Irsko jako členové EU nejsou součástí Schengenu.<sup>139</sup>

Každý stát, který se chce zapojit do Schengenského programu, musí projít hodnocením nových členských států. Tímto hodnocením se prověřuje připravenost států na převzetí aquis a jejich následné převedení a využití v praxi.

Česká republika se na vstup do Schengenu připravovala plynule již od roku 1998. „Tehdy byla založena mezirezortní Pracovní skupina pro schengenskou spolupráci, která koordinovala přípravu mezi jednotlivými orgány státní správy. V rámci její činnosti byla mj. vypracována strategie přípravy ČR na plné zapojení do schengenské spolupráce, která získala v září 2001 podobu Schengenského akčního plánu ČR (SAP ČR).“<sup>140</sup> Vstup do schengenského prostoru znamenal zásadní krok v politice vlády České republiky. Každý rok byla zpracována *Zpráva o připravenosti České republiky k převzetí schengenského aquis*. Poslední verze byla schválena 18. dubna 2007. Od 21. prosince 2007 pak i Česká republika, jako člen schengenského prostoru, zrušila kontroly na svých hranicích.

Vstupu České republiky do schengenského programu však předcházela celá řada opatření, která souvisela s hodnocením připravenosti České republiky. Výsledky hodnocení však vyzněly poměrně pozitivně.

„Nezbytnou podmínkou pro plné zapojení do schengenské spolupráce a zrušení kontrol na vnitřních hranicích byl přístup k Schengenskému informačnímu

---

<sup>138</sup> Belgie, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Itálie, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemí, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko.

<sup>139</sup> MVCR. *Základní informace o schengenské spolupráci* [online], [cit. 27. 3. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zakladni-informace-o-schengenske-spolupraci.aspx>

<sup>140</sup> MVCR. *Schengenská spolupráce a ochrana státních hranic* [online], [cit. 5. 4. 2009]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/schengen.html>

systému (SIS), společnému nástroji výměny informací o hledaných osobách a věcech mezi státy Schengenu.<sup>141</sup>

Schengenský informační systém je bezpečností databázový systém, který funguje ve všech členských státech. Je základní podmínkou, díky které mohly být odstraněny vnitřní hranice. Tento informační systém umožňuje pátrat a vyhledávat určité osoby i věci jako jsou vozidla, osobní doklady, atd. „Účelem tohoto systému je umožňovat orgánům určeným členskými státy automatický přístup k záznamům o osobách a věcech při hraničních, policejních a celních kontrolách, pro potřeby vydávání víz a povolení k pobytu. Obecným cílem systému je přispívat k udržování veřejného pořádku a bezpečnosti na území smluvních stran.“<sup>142</sup>

Do tohoto systému mají přístup bezpečností složky ostatních států, kam spadá zejména policie, celníci, pohraničníci, ale i orgány, které provádějí registraci vozidel. Všechny záznamy v databázi jsou dostupné v několika jazykových verzích.<sup>143</sup>

---

<sup>141</sup> MVCR. *Schengenská spolupráce a ochrana státních hranic* [online], [cit. 5. 4. 2008]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/schengen.html>

<sup>142</sup> *Schengenský informační systém – vývoj a současný stav*. [online], [cit. 20. 5. 2008]. Dostupné z: <http://knihovna.nkp.cz/knihovna62/hradilo.htm>

<sup>143</sup> POLICIE. *Schengenský informační systém* [online], [cit. 12. 11. 2010]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/schengensky-informacni-system.aspx>

## 11. ZÁVĚR

Tendence začít harmonizovat azylovou politiku České republiky s politikou Evropské unie započaly již v osmdesátých letech minulého století.

Stejně tak, jako se vyvíjela společná azylová politika Evropské unie, vyvíjela se i azylová politika České republiky. Za dobu zhruba dvaceti let prošla azylová politika v České republice poměrně dynamickým vývojem. Hlavní úlohu v tom sehrál zejména vstup České republiky do Evropské unie, kdy bylo nutné uvést v soulad českou a unijní politiku, tedy přizpůsobit se standardům. Vývoj azylové politiky bychom mohli rozdělit zhruba do třech pomyslných období. Prvním obdobím by bylo rozmezí let 1990 – 1995, pro které by bylo typické pokládání základů azylové politiky. Druhým obdobím by byla léta 1995 – 2000. V tomto časovém rozmezí Česká republika řešila harmonizaci české azylové a unijní politiky. V poslední fázi od roku 2000 je pak hlavním cílem prohlubování a zlepšování azylové politiky jako takové.

Dnes je již Česká republika plně harmonizována s postupy a normami Evropské unie v otázkách azylu a uprchlictví. Přesto je tato oblast Evropskou unií neustále sledována. Pro další vývoj v otázkách azylu sehrál důležitou roli i vstup České republiky do Schengenského prostoru, díky němuž byly odstraněny kontroly na vnitřních hranicích členských států, což umožnilo migrantům poměrně volný pohyb.

Všechny členské státy Evropské unie se v poslední době snaží co nejlépe monitorovat a regulovat mezinárodní migrační proudy. Cílem je co nejvíce omezit určité typy migrace, které nepřinášejí žádný užitek, spíše naopak, mají negativní dopad na sféry v ekonomice, zaměstnanosti, atd. Evropská unie a její členské státy v rámci této regulace používají zejména legislativní a institucionální nástroje.

Navíc se různí i přístupy k jednotlivým skupinám migrantů. Jedni jsou zcela odmítáni, druzí jsou omezováni v možnostech svobodného pohybu a volby, a poslední skupina je zcela bez jakýchkoli problémů přijímána. Názory členských států na tyto skupiny jsou velmi podobné. Proto byla vytvořena společná azylová

politika, která využívá vlastní postupy a metody k určování těch, kteří mohou nebo nemohou získat azyl.

S postupně zvyšujícím se počtem žádostí o azyl se zpřísňuje i tato azylová politika, která musí čelit obrovskému přílivu cizinců. Celá procedura je však podmíněna dodržováním lidských práv a svobod, které jsou u nás zakotveny v Listině základních práv a svobod, jež je součástí ústavního pořádku České republiky.

Česká společnost se staví k migraci jako takové spíše odmítavě. Jako hlavní překážku je nutné zmínit zejména jakési xenofobní tendence české společnosti vůči ostatním osobám přicházejících z jiných zemí původu. Hlavním důvodem je odlišnost etnických kultur, ze které pramení i obavy české společnosti. Ta se zejména obává kriminality, násilí, nepřizpůsobivosti, dále jsou to obavy z nových náboženství, a také obava ze ztráty dobrých pracovních míst právě díky cizincům. I když některé národnosti vidí jaké méně problémové, celkově považují cizince za nesympatické. I přes tyto nesympatie k cizincům se Česká republika snaží co nejvíce těmto osobám pomáhat. Proto na svém území zřizuje řadu organizací, jejichž hlavní prioritou je pomoci žadatelům o azyl ať už ve věcech právních, poradenských nebo pracovních. Zejména se pak snaží co nejlépe integrovat cizince do české společnosti.

Obecně lze tedy říci, že azylová politika České republiky prošla několikaletým vývojem, k jejímuž značenému rozvoji došlo zejména až po pádu komunismu. Česká republika se od samého počátku snažila tuto cizineckou otázku řešit, proto se poměrně dobře dokázala vyrovnat s normami, které po vstupu do Evropské unie musel přijmout za své.

Dnes je azylová politika České republiky do značné míry závislá na azylové politice Evropské unie a případné další změny azylové politiky budou odvíjet v závislosti na vývoji azylové politiky Evropské unie. V posledních pěti letech dochází ke značnému zpřísnění azylového systému. Uprchlíci se stávají jakýmsi nepřáteli, proti kterým je nutné se bránit. Proto se poslední dobou množí kritiky ze stran organizací pomáhajícím uprchlíkům, které poukazují na porušování Ženevské úmluvy. „Je proto úkolem EU i České republiky vnést do tohoto procesu rovnováhu. Je třeba nabídnout jasné a přísné podmínky imigrace těch cizinců do ČR, které

potřebujeme a chceme přijmout, a zajistit, že pronásledované osoby u nás naleznou účinnou ochranu.<sup>144</sup>

---

<sup>144</sup> Rozumek, M. *Azylová politika ČR po vstupu do EU* [online], [cit. 2. 11. 2010]. Dostupné z: [www.unhcr.cz/uprchlicicr/](http://www.unhcr.cz/uprchlicicr/)

## POUŽITÉ ZDROJE:

Bečková, H., et al. *15let jsou uprchlíci u nás: Sborník prací vycházejících z dat za období 1990 – 2004*. Správa uprchlických zařízení ministerstva vnitra České republiky, 2005.

Cihelková, E. *Některé otázky předvstupní strategie ČR na cestě do Evropské unie*. Praha: VŠE, 1999. ISBN 80-7079-299-X.

Čápková, Z., Marxtová, M. *Děti z uprchlických rodin*. Praha: Vzdělávací institut ochrany dětí, 2006. ISBN 80-86991-76-8

Čepelka a kol., *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*, Praha: UNHCR, 2006. ISBN 80-858889-79-X.

Čepelka, Č., Jílek, D., Šturma, P. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1493-8.

Fiala, P. *Evropský mezičas: nové otázky evropské integrace*. Brno: Společnost pro odbornou literaturu - Barrister & Principal, 2007. ISBN 978-80-87029-04-6.

Jasram, K. *Ochrana uprchlíků: průvodce mezinárodním uprchlickým právem*. Ženeva: Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, 2001. ISBN 92-9142-133-2.

Jílek, D. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. ISBN 80-210-1337-0.

Jílek, D. Právo na azyl: Přístup žadatelů o azyl k pracovnímu trhu? In: *Společný Evropský azylový systém: doplňková ochrana*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4476-0.

Kuric, A. *Uprchlíci a sociální práce*. Brno: SOZE, 1997

*Malá encyklopedie Evropské unie.* Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1997. ISBN 80-85864-34-7.

*Migrace v rozšířené Evropě.* Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2002. ISBN 80-238-9199-5

Navrátil, P. *Romové v české společnosti.* Praha: Portál, 2003. ISBN 80-7178-741-8.

*Ochrana uprchlíků a role UNHCR,* UNHCR, Praha, 2009.

Parkan, V. Integrace azylantů v České republice. In: *Sociální práce s uprchlíky: sborník příspěvků v kurzu Sociální aspekty uprchlictví v teorii a praxi.* Organizace pro pomoc uprchlíkům.

Pehe, J. Uprchlíci v moderních českých dějinách. In: *Útěk a exil v umění.* Praha: UNHCR, 2002. ISBN 80-238-8858-7.

*Příležitost a výzva. Migrace v Evropské Unii.* Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. ISBN 978-92-79-12647-5.

*Situace uprchlíků ve světě 1997-98: humanitární program.* New York: Oxford University Press, 1997.

Šišková T. *Menšiny a migranti v České republice.* Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-648-9.

Šišková T. *Výchova k toleranci a proti rasismu.* Praha: Portál, 2008. ISBN 978-80-7367-182-2.

## **Nařízení a směrnice:**

Česká republika v hodnocení Evropské komise 2001, dostupné na Euroskop (<http://www.euroskop.cz>).

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950, dostupné na Informační kancelář Rady Evropy (<http://www.radaevropy.cz>)

Nařízení Rady (ES) č. 2725/2000 z 11. prosince 2000 o zřízení „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného použití Dublinské úmluvy, dostupné na EUR-Lex (<http://www.europa.eu>).

Nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanovují kritéria a mechanismy pro určení zodpovědnosti členského státu za posouzení žádosti o poskytnutí azylu podané státním příslušníkem třetí země v jednom z členských států, dostupné na EUR-Lex (<http://www.europa.eu>).

Pravidelná zpráva za rok 2002 Evropské komise o pokroku České republiky na cestě k přistoupení, dostupné na Euroskop (<http://www.euroskop.cz>).

Pravidelná zpráva za rok 2001 Evropské komise o České republice, Pokrok v procesu přistoupení, dostupné na Euroskop (<http://www.euroskop.cz>).

Pravidelná zpráva za rok 2000 Evropské komise o pokroku České republiky v procesu přistoupení, dostupné na Euroskop (<http://www.euroskop.cz>).

Pravidelná zpráva za rok 1999 Evropské komise o České republice, Pokrok v procesu přistoupení, dostupné na Euroskop (<http://www.euroskop.cz>).

Směrnice Rady 2003/86/ES z 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny v EU, dostupné na EURLex (<http://www.europa.eu>).

Smlouva o Evropské unii sjednaná v Maastrichtu 7. února 1992, dostupné na Euroskop (<http://www.euroskop.cz>).

Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951, dostupné na Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky OSN (<http://www.unhcr.cz>).

Úmluva o určení státu zodpovědného za posouzení žádosti o azyl podané v jednom z členských států Evropských společenství z 15. června 1990 (Dublinská úmluva), dostupné na Euroskop (<http://www.euroskop.cz>).

Zpráva o zahraniční politice ČR za rok 1999, dostupné na Ministerstvo zahraničních věcí ČR (<http://www.mzv.cz>).

### **Zákony:**

Důvodová zpráva k zákonu č. 325/1999 Sb., o azylu.

Zákon č. 150/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění zákona č. 317/1993 Sb.

Zákon č. 167/1999 Sb., kterým se mění zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 2/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 o azylu.

Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců.

Zákon č. 317/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících.

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb.

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu.

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na zemí České republiky a o změně některých zákonů.

Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících.

### **Internetové zdroje:**

AMNESTY. *Amnesty a lidská práva* [online], [cit. 21. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.amnesty.cz/str/lidska-prava/>

AMNESTY. *Amnesty International v České republice* [online], [cit. 21. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.amnesty.cz/page/amnesty-ceska-republika/>

ASIM. *O nás* [online], [cit. 24. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.asimos.cz/O-nas/>

CICPRAHA. *Poslání organizace* [online], [cit. 24. 10. 2010] Dostupné z: [http://www.cicpraha.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=206&Itemid=227&lang=cs](http://www.cicpraha.org/index.php?option=com_content&view=article&id=206&Itemid=227&lang=cs)

CENTRUMCIZINCŮ. *O projektu* [online], [cit. 5. 11. 2010] Dostupné z: <http://centrumcizincu.cz/o-projektu/>

CZSO. *Azyl a azylová zařízení* [online], [cit. 3. 10. 2010] Dostupné z: [http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-\(casova\\_rada\)-2\\_\\_azyl\\_a\\_azylova\\_zarizeni](http://www2.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/o/1414-03-(casova_rada)-2__azyl_a_azylova_zarizeni)

CZSO. *Azylové řízení a azylanti*. [online], [cit. 29. 7. 2010] Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_rizeni\\_azyl](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_rizeni_azyl)

CZSO. *Azylové řízení a azylantů - popis aktuálního vývoje* [online], [cit. 29. 7. 2010]  
Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_rizeni\\_azylopis\\_aktualniho\\_vyvoje](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_rizeni_azylopis_aktualniho_vyvoje)

CZSO. *Počet cizinců v ČR - Související legislativa* [online], [cit. 10. 8. 2010].  
Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_pocet\\_cizincu-souvisejici\\_legislativa](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_pocet_cizincu-souvisejici_legislativa)

CZSO. *Vzdělávání* [online], [cit. 12. 9. 2010] Dostupné z:  
[http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_vzdelavani](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_vzdelavani)

CVVM. *Centrum pro výzkum veřejného mínění. Vztah Čechů k národnostním skupinám žijícím v ČR* [online], [cit. 20. 10. 2010] Dostupné z:  
[http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101041s\\_ov100604b.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101041s_ov100604b.pdf)

CVVM. *Postoje české veřejnosti k zaměstnávání cizinců* [online], [cit. 20. 10. 2010]  
Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100904s\\_ov90507.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100904s_ov90507.pdf)

CVVM. *Vztah k různým národnostním skupinám žijícím v ČR* [online], [cit. 12. 10: 2010] Dostupné z: [http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100903s\\_ov90506.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100903s_ov90506.pdf)

CZECHKID. *Pro pedagogy* [online], [cit. 19. 9. 2010] Dostupné z:  
<http://www.czechkid.cz/si1220.html>

ECRE. *Czech Republic* [online], [cit. 4. 10. 2010] Dostupné z:  
[http://www.ecre.org/members/czech\\_republic](http://www.ecre.org/members/czech_republic)

ECRE. *The Way Forward. Europe's role in the global refugee protection system* [online], [cit. 1. 9. 2010] Dostupné z: <http://www.ecre.org/files/return.pdf>

EPRAVO. *Dublinká konvence* [online], [cit. 12. 9. 2010] Dostupné z:

<http://www.epravo.cz/top/clanky/dublinska-konvence-877.html>

EPRAVO. *Zákon ze dne 27. ledna 2005, kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č.*

*359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.* [online],

[cit. 21. 9. 2010] Dostupné z: [http://www.epravo.cz/top/zakony/sbirka-](http://www.epravo.cz/top/zakony/sbirka-zakonu/zakon-ze-dne-27-ledna-2005-kterym-se-meni-zakon-c-3251999-sb-o-azylu-a-o-zmene-zakona-c-2831991-sb-o-policii-ceske-republiky-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-zakon-o-azylu-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-a-zakon-c-3591999-sb-o-socialne-pravni-ochrane-deti-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-14460.html)

[zakonu/zakon-ze-dne-27-ledna-2005-kterym-se-meni-zakon-c-3251999-sb-o-azylu-a-o-zmene-zakona-c-2831991-sb-o-policii-ceske-republiky-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-zakon-o-azylu-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-a-zakon-c-3591999-sb-o-socialne-pravni-ochrane-deti-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-14460.html](http://www.epravo.cz/top/zakony/sbirka-zakonu/zakon-ze-dne-27-ledna-2005-kterym-se-meni-zakon-c-3251999-sb-o-azylu-a-o-zmene-zakona-c-2831991-sb-o-policii-ceske-republiky-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-zakon-o-azylu-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-a-zakon-c-3591999-sb-o-socialne-pravni-ochrane-deti-ve-zneni-pozdejsich-predpisu-14460.html)

EUROPA. *Česká republika v EU* [online], [cit. 7. 5. 2009] Dostupné z:

[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

EUROPA. *Evropská unie v České republice.* [online], [cit. 7. 5. 2009] Dostupné z:

[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

EUROPA. *Historie vstupu ČR do EU* [online], [cit. 11. 11. 2010] Dostupné z:

[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr\\_eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/index_cs.htm)

EUROPA. *Kodaňská kritéria* [online], [cit. 7. 5. 2009] Dostupné z:

[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term\\_182\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_182_cs.htm)

EUROPA. *Komise navrhuje vytvoření Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu.* [online], [cit. 21. 9. 2010] Dostupné z:

[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/09275\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/09275_cs.htm)

EUROPA. *Schengen (smlouva a úmluva)* [online], [cit. 12. 11. 2009] Dostupné z:

[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term\\_141\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_141_cs.htm)

EUROPEUM. *EU jako prostor svobody, bezpečnosti a práva* [online], [cit. 28. 7. 2010] Dostupné z: [http://www.europeum.org/disp\\_article.php?aid=410](http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=410)

EUROSKOP. *Amsterodamská smlouva pozměňující smlouvu o evropské unii, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty* [online], [cit. 12. 9. 2010] Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>

EUROSKOP. *Historie vstupu* [online], [cit. 7. 5. 2009] Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/803/sekce/vstup-cr-do-eu/>

EUR-LEX.EUROPA.EU. *Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu - Haagský program: deset priorit pro nadcházejících pět let Partnerství pro evropskou obnovu týkající se svobody, bezpečnosti a práva* [online], [cit. 20. 10. 2010] Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0184:CS:HTML>

EVROPA2045. *Tři pilíře EU* [online], [cit. 27. 7. 2010] Dostupné z: <http://www.evropa2045.cz/hra/napoveda.php?kategorie=6&tema=44>

GLOBALPOLITICS. *Pravidelná zpráva Evropské Komise o České republice za rok 2002* [online], [5. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.globalpolitics.cz/studie/zprava-o-cr1>

HELCOM. *Evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* [online], [cit. 20. 9. 2010] Dostupné z: <http://www.helcom.cz/view.php?cisloclanku=2005020107>

CHARITA. *Kdo jsme* [online], [cit. 24. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.charita.cz/article.asp?nArticleID=310&nDepartmentID=187&nLanguageID=1>

IIPS. *Azylová politika České republiky pohledem analýzy policy*. [online], [cit. 30. 7. 2010] Dostupné z: <http://www.iips.cz/data/files/Analyzy.../honcu-azylova-politika.pdf>

IOM. *O nás* [online], [cit. 25. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.iom.cz/o-nas>

KONZORCIUM. *O nás* [online], [cit. 12. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.konzorcium.cz/cz/o-nas.php>

Murad, S. *Nástin problematiky konsolidace demokracie v České republice a otázka azylu* [online], [cit. 10. 10. 2010] Dostupné z: [www.unhcr.cz/dokumenty/vyzkum\\_salim\\_murad.doc](http://www.unhcr.cz/dokumenty/vyzkum_salim_murad.doc)

PORADNA-PRAVA. *O nás* [online], [cit. 25. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.poradna-prava.cz/o-nas.html>

PORADNA-PRAVA. *Poslání a cíle* [online], [cit. 25. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.poradna-prava.cz/o-nas/poslani.html>

MATH.MUNI. *Vzdělávání cizinců v České republice* [online], [cit. 12. 10. 2010] Dostupné z: [http://www.math.muni.cz/math/comenius/docs/CZ\\_Foreigners\\_cz.pdf](http://www.math.muni.cz/math/comenius/docs/CZ_Foreigners_cz.pdf)

MVCR. *Azyl a migrace v evropském kontextu* [online], [cit. 12. 11. 2009] Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/eunie/azyl.html>

MVCR. *Dublinký systém* [online], [cit. 12. 9. 2010] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dublinsky-system.aspx>

MVCR. *Integrace azylantů* [online], [cit. 11. 11. 2010] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

MVCR. *Odbor azylové a migrační politiky*. [online], [cit. 22. 8. 2009] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>

MVCR. *Migrační a azyloví politika České republiky* [online], [cit. 3. 10. 2010] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>

MVCR. *Schengenská spolupráce a ochrana státních hranic* [online], [cit. 13. 2. 2009] Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/schengen.html>

MVCR. *Víceletý program pro oblast spravedlnosti a vnitřních věcí* [online], [cit. 20. 9. 2010] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrnich-veci.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

MVCR. *Zahájení a rozvoj schengenské spolupráce* [online], [cit. 9. 4. 2010] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zahajeni-a-rozvoj-schengenske-spoluprace.aspx>

NSSOUD. *Rozsudek jménem republiky* [online], [cit. 12. 11. 2010] Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/docs/Delnicka\\_strana\\_original.pdf](http://www.nssoud.cz/docs/Delnicka_strana_original.pdf)

OPU. *O nás* [online], [cit. 4. 10. 2010] Dostupné z: [http://opu.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1&Itemid=2&lang=cs](http://opu.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=2&lang=cs)  
*Postoje k cizincům a menšinám ve světle sociologického výzkumu* [online], [cit. 10. 10. 2010] Dostupné z: <http://userweb.pedf.cuni.cz/paideia/download/havlik.pdf>

POLAC. *Základní terminologie oblasti justice a vnitřních věcí* [online], [cit. 27. 7. 2010] Dostupné z: [http://www.polac.cz/eu/zakl\\_term/cast\\_1.html](http://www.polac.cz/eu/zakl_term/cast_1.html)

P-P-I. *Sociální poradenství* [online], [cit. 12. 10. 2010] Dostupné z: <http://p-p-i.cz/sluzby/socialni-poradenstvi/>

PSP. *Listina základních práv a svobod* [online], [cit. 12. 12. 2009] Dostupné z:  
<http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>

Rozumek, M. *Azylová politika ČR po vstupu do EU* [online], [cit. 2. 11. 2010]  
Dostupné z: [www.unhcr.cz/uprchlicict/](http://www.unhcr.cz/uprchlicict/)

*Schengenský informační systém – vývoj a současný stav.* [online], [cit. 20. 5. 2008].  
Dostupné z: <http://knihovna.nkp.cz/knihovna62/hradilo.htm>

SOZE. *O nás* [online], [cit. 19. 10. 2010] Dostupné z:  
[http://www.soze.cz/?page\\_id=2](http://www.soze.cz/?page_id=2)

STEM. *Koho chtějí Češi za sousedy a koho ne* [online], [cit. 10. 10. 2010] Dostupné  
z: <http://www.stem.cz/clanek/1535>

SUZ. *Správa uprchlických zařízení MV ČR* [online], [cit. 6. 4. 2010] Dostupné z:  
<http://www.integracnicentra.cz/cz/>

UOOU. *Koordinační skupina pro dozor nad systémem Eurodac – Zpráva o první koordinované inspekci* [online], [cit. 13. 11. 2010] Dostupné z:  
<http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=50&submenu=52&loc=86>

UOOU. *Úřad pro ochranu osobních údajů. Systém Eurodac* [online], [cit. 13. 12. 2009] Dostupné z: <http://www.uoou.cz/uoou.aspx?menu=0&submenu=50&loc=89>

UPRCHLÍCI. *Historie* [online], [cit. 12. 10. 2010] Dostupné z:  
<http://www.uprchlici.cz/cs/o-nas/historie.html>

UNHCR. *Dohoda mezi vládou České republiky a Úřadem Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR) o právním postavení*

*UNHCR a jeho personálu v České republice.* [online], [cit. 22. 8. 2009] Dostupné z:  
[http://www.unhcr.cz/dokumenty/dohoda\\_unhcr\\_vlada.pdf](http://www.unhcr.cz/dokumenty/dohoda_unhcr_vlada.pdf)

UNHCR. *History of UNHCR.* [online], [cit. 22. 8. 2009] Dostupné z:  
<http://www.unhcr.org/pages/49c3646cbc.html>

UNHCR. *Základní informace.* [online], [cit. 20. 5. 2009] Dostupné z:  
<http://www.unhcr.cz/zakladni/>

UPRCHLÍCI. *Kdo jsme* [online], [cit. 12. 10. 2010] Dostupné z:  
<http://www.uprchlici.cz/cs/o-nas/kdo-jsme.html>

VOLBY. *Referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii konané ve dnech 13. -14. 06. 2003* [online], [cit. 22. 6. 2010] Dostupné z:  
<http://www.volby.cz/pls/ref2003/re13?xjazyk=CZ>

## **Příloha 1: Slovníček pojmů**

### ***Migrace***

Migrací je všeobecně označován přesun osob přes hranice, který je spojen se změnou místa bydliště. Tento jev může být jak krátkodobý, tak dlouhodobý, případně se může jednat o stav, který je trvalý. Podle směru migrace rozeznáváme dva druhy a to *emigraci*, kterou se rozumí vystěhování a *imigraci*, jejíž význam je opačný a znamená přistěhování se. Každý pohyb však nabývá obou těchto směrů, tedy že z jedné oblasti člověk emigruje, ale do druhé imigruje.

Důvody imigrace mohou být jednak ekonomického rázu, kdy obyvatelé chudých zemí emigrují za účelem dosažení lepší životní úrovně, jednak rázu politického, kdy například z důvodu ozbrojeného konfliktu hledají lidé útočiště v jiných zemích.

Dále se pak setkáme s pojmy *vnitřní* a *vnější migrace* neboli migrace *vnitrostátní* a *mezinárodní*. Vnitrostátní migrací se rozumí pohyb osob uvnitř hranic vymezeného území, ať už se jedná o přesun za prací apod. Mezinárodní migrace je pak pohyb osoby přes hranice.

Dále se migrace může ještě dělit na dobrovolnou, která vychází z vlastní iniciativy migranta, a může být buď individuální, kolektivní nebo masová. Příčinou takové hromadné migrace může být například přírodní katastrofa, apod. Nedobrovolnou migrací se pak rozumí stav, kdy je osoba z území vyhoštěna.

### ***Cizinec***

Cizincem se rozumí každá fyzická osoba, která není občanem daného státu.

### ***Uprchlík***

Tento pojem nám například pomůže vysvětlit Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951. Ta byla v České republice vyhlášena zákonem 208/1993 Sb., a uprchlík je v této úmluvě v podstatě definován jako někdo, kdo „se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti;

totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.“<sup>145</sup>

Na základě této smlouvy pak uprchlíci získávají práva, která se shodují s právy občanů toho státu, kde se uprchlíci nachází. Výjimkou jsou tzv. práva úzce vázaná ke státní příslušnosti, mezi které patří například právo volit. Na druhé straně však mohou být uprchlíci určitým způsobem omezeni, a to například tím, že se musí zdržovat v uprchlických táborech. V české republice tak musí pobývat například v uprchlickém táboře Zastávka u Brna.

Právo poskytnout pronásledovanému cizinci vstup a možné povolení k pobytu na svém území představuje pak pojem azyl. O tomto pojmu se hovoří v Listině základních práv a svobod č. 2/1993 Sb., kde je stanoveno, že „ČR poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.“<sup>146</sup>

Dalším důležitým dokumentem, který upravuje právní řád týkající se azylu, je zákon číslo 325/1999 Sb., kde je stanoveno, že udělování azylu je v kompetenci Ministerstva vnitra České republiky, jež je zahájeno vždy podáním návrhu na udělení azylu. Důvody udělení azylu jsou stanoveny v §12 zákona a jsou shodné s ustanovením Listiny základních práv a svobod a také s ustanoveními v Úmluvě o právním postavení uprchlíků. Navíc je zde možnost udělení azylu i mimo tyto stanovené důvody. Jednou z takových možností je například zdravotní stav žadatele, udržení rodiny, vysoký věk žadatele, apod.

Dalším zákonem, který upravuje podmínky pobytu cizinců na území České republiky je zákon číslo 326/1999 Sb. V §7 je pak zmiňován vstup na území za účelem poskytnutí dočasné ochrany. Takovou dočasnou ochranou pak rozumíme například stav nějaké živelné katastrofy na území států, jehož občané potřebují dočasně poskytnout útočiště do doby, než budou následky katastrof odstraněny.

Na druhé straně však existují i důvody, pro které může být cizinci udělení azylu odmítnuto nebo odepřen vstup na území. Takovými důvody může být

---

<sup>145</sup> UNHCR. *Úmluva o právním postavení uprchlíků*. [online], [cit. 20. 8. 2009]. Dostupné z: [http://www.unhcr.cz/basics\\_umluva.doc](http://www.unhcr.cz/basics_umluva.doc)

<sup>146</sup> PSP. *Listina základních práv a svobod*. [online], [cit. 20. 8. 2009]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>

spáchaný zločin proti míru, zločin proti lidskosti ve smyslu definice mezinárodních práv, válečný nebo nepolitický zločin. Sem by patřila i existence odůvodněných obav, že by dotyčný žadatel mohl ohrozit bezpečnost české republiky.

### ***Azyl***

Za azyl je považován ochranný pobyt, který poskytují státy cizincům z jiných států, nebo je poskytován osobám bez státní příslušnosti. Podmínkou udělení azylu je, že se cizinec musí pohybovat mimo zemi, ve které mu byla udělena státní příslušnost.

### ***Dočasná ochrana***

Mimo poskytnutí azylu mohou státy nabídnout ještě tzv. dočasnou ochranu. V tomto případě mohou být cizinci přijímáni do tzv. bezpečných zemí, ale bez možnosti, že by jim byla poskytnuta jakákoliv záruka trvalého bydliště. Často je tato dočasná ochrana poskytována osobám, které přesídlily v důsledku občanské války, pronásledování, popřípadě v důsledku jiného obecně rozšířeného násilí.

### ***Doplňková ochrana***

Doplňková ochrana je další formou mezinárodní ochrany. Tato ochrana se uděluje cizincům, kteří nesplňují podmínky pro udělení azylu, ale je zde důvodná obava, že v zemi jejich původu by jim hrozilo nebezpečí v podobě „uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o udělení mezinárodní ochrany, dále vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.“<sup>147</sup>

### ***Bezpečná třetí země***

Za bezpečnou třetí zemi je považován jiný stát, než ten, ve kterém má cizinec státní občanství. Je to tedy země, ve které „cizinec pobýval před vstupem na území, a do kterého se může tento cizinec vrátit a požádat o udělení postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy, aniž by byl vystaven pronásledování, mučení,

---

<sup>147</sup> MVCR. *Azyl, migrace a integrace*. [online], [cit. 22. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>

nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Přichází-li žadatel o udělení mezinárodní ochrany ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou třetí zemi, lze jeho žádost zamítnout jako zjevně nedůvodnou.<sup>148</sup>

### ***Bezpečná země původu***

Tato země je schopna zajistit dodržování lidských práv a dalších právních předpisů, dodržuje mezinárodní smlouvy. Právě proto jí občané nejsou nuceni opouštět z důvodů pronásledování za uplatňování politických práv a svobod, nebo z odůvodněného strachu z pronásledování, z důvodů rasových, náboženských, národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině, či pro zastávání určitých politických názorů.

### ***Repatriace***

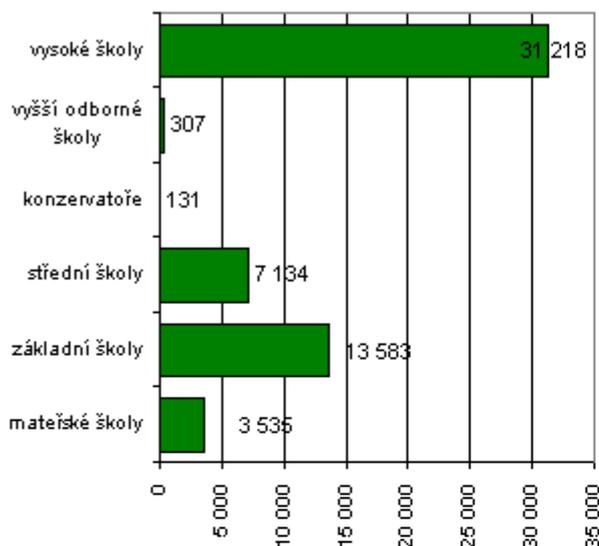
Termínem repatriace se rozumí dobrovolný návrat do země původu nebo jiného státu, který je ochoten cizince přijmout.

---

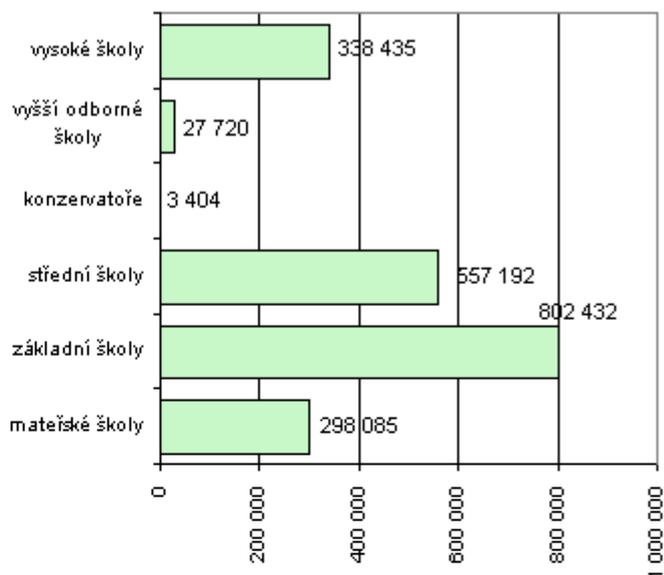
<sup>148</sup> MVCR. *Azyl, migrace a integrace*. [online], [cit. 22. 10. 2010]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>

## Příloha 2: Počty zahraničních studentů

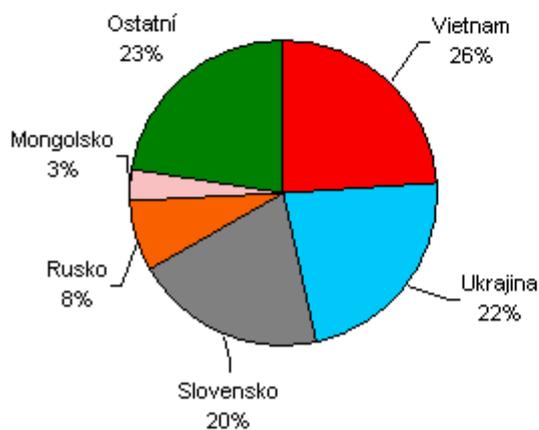
Počty zahraničních studentů na různých typech škol - školní rok 2008/09



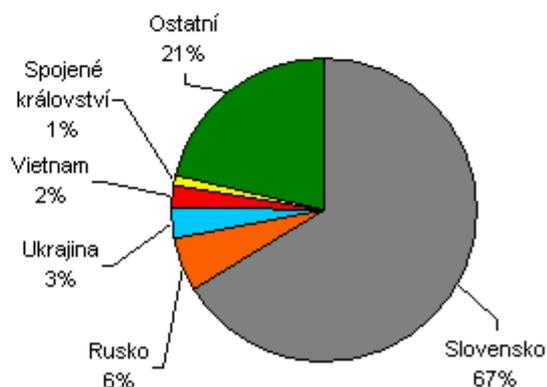
Počty českých studentů na různých typech škol - školní rok 2008/09



Cizinci na základních školách v ČR podle státního občanství 2008/2009



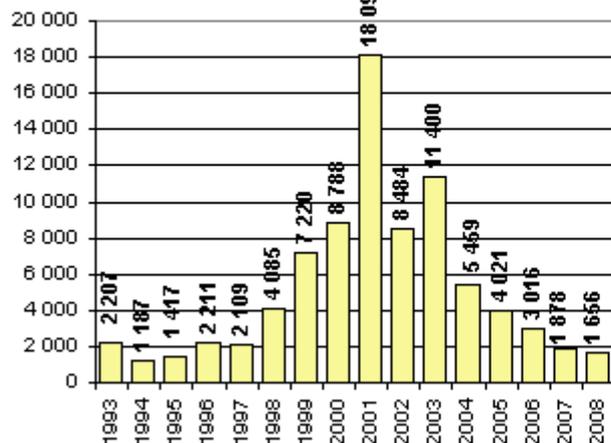
Cizinci na vysokých školách v ČR podle státního občanství 2008/2009



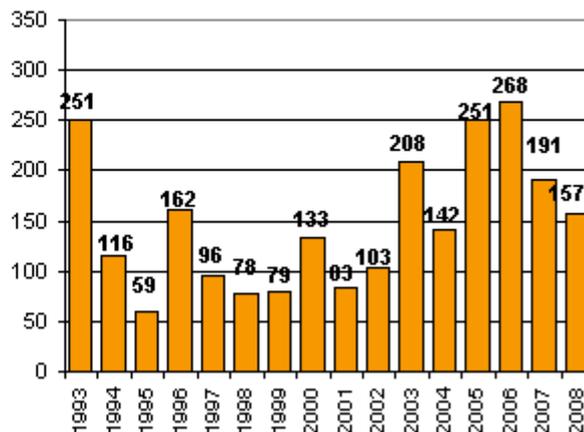
Zdroj dat: český statistický úřad. *Cizinci v ČR* [online], [cit. 8. 9. 2010] Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_vzdelavani](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_vzdelavani)

## Příloha 3: Azylové řízení a azylanti

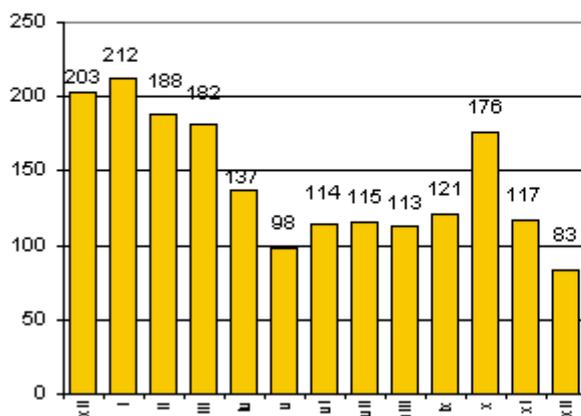
**Žadatelé o mezin. ochranu v ČR  
1993 - 2008 (31.12.)**



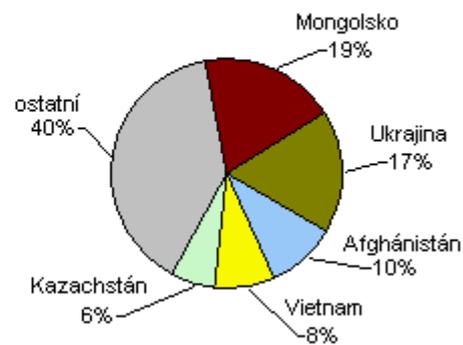
**Počet udělených azylů  
1993-2008 (31.12.)**



**Měsíční počty žadatelů o mezin ochranu  
31.12.2007-31.12.2008**



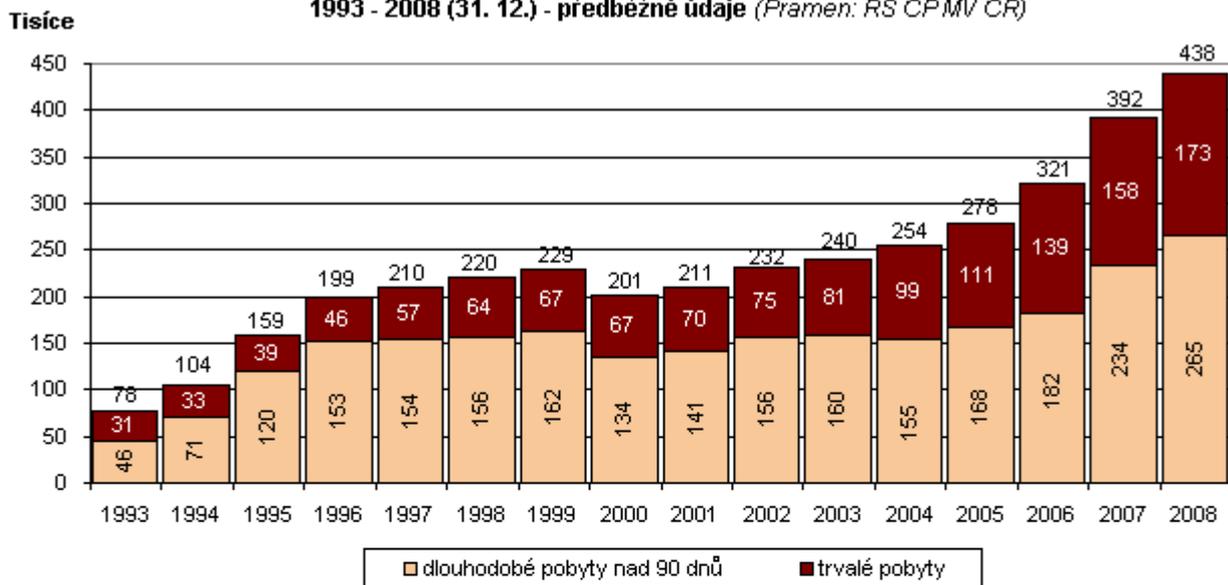
**Nejčastější státní občanství  
žadatelů - prosinec 2008**



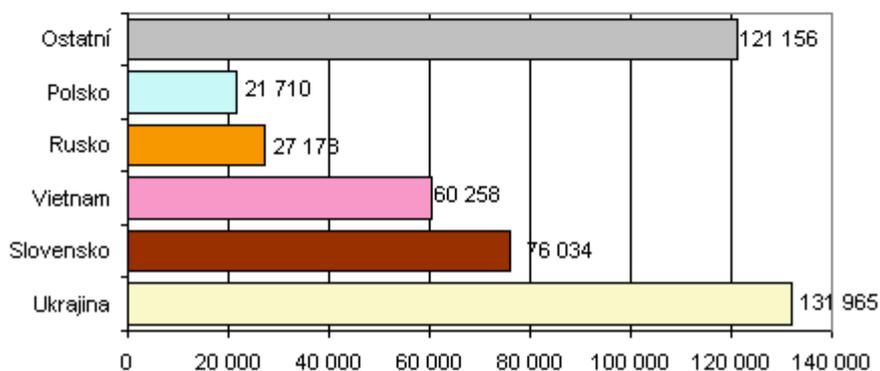
Zdroj dat: Český statistický úřad. *Cizinci v ČR* [online], [cit. 21. 9. 2010]; Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_rizeni\\_azyl](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_rizeni_azyl), 10. 10. 2010.

## Příloha 4: Počet cizinců v ČR

**Vývoj počtu cizinců s pobyty trvalými a dlouhodobými pobyty nad 90 dní v ČR  
1993 - 2008 (31. 12.) - předběžné údaje (Pramen: ŘS ČPMV ČR)**

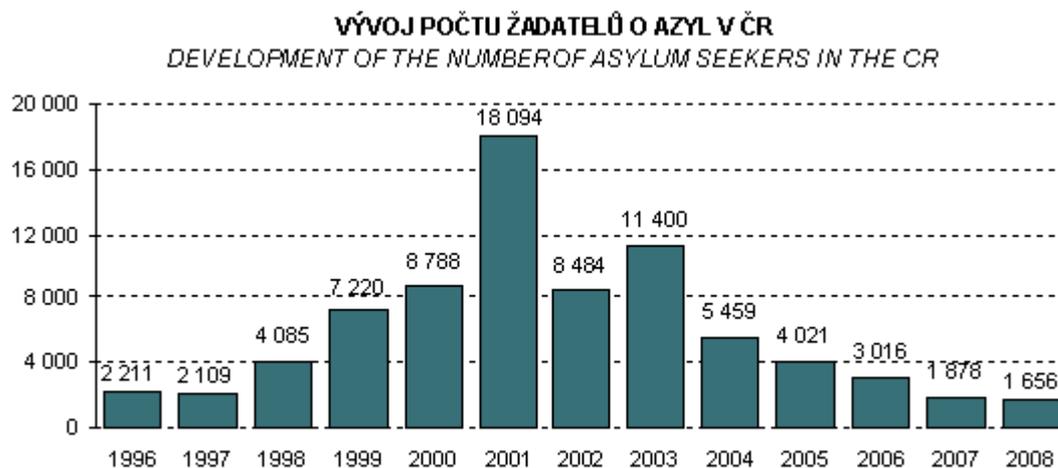


**5 nejčetnějších státních občanství cizinců v ČR - k 31. 12. 2008  
předběžné údaje (Pramen: ŘS ČPMV ČR)**

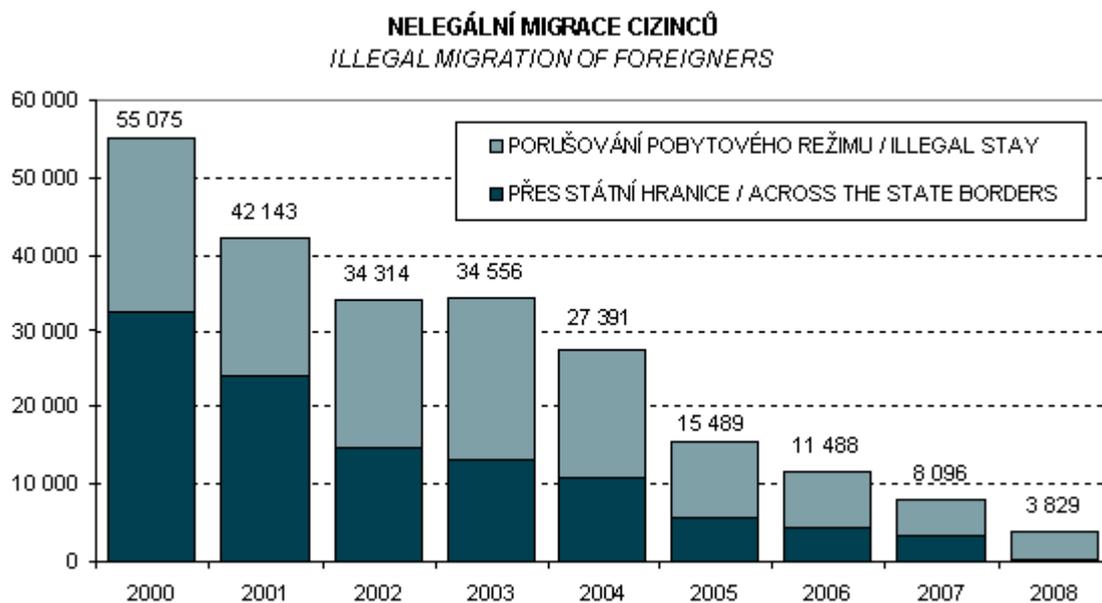


Zdroj dat: Český statistický úřad. *Cizinci v ČR* [online], [cit. 20. 9. 2010]: Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz\\_pocet\\_cizincu](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_pocet_cizincu)

## Příloha 5: Vývoj počtu žadatelů o azyl v ČR a nelegální migrace cizinců



Zdroj dat: Český statistický úřad. *Cizinci v ČR 2009* [online], [cit. 11. 11. 2010]: Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/tab/B60046F86A>



Zdroj dat: Český statistický úřad. *Cizinci v ČR 2009* [online], [cit. 11. 11. 2010]: Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/tab/B60046F859>

## Příloha 6: Vzor žádosti o udělení azylu

razítko přijímacího střediska

Foto

(3,5 x 4,5)

evidenční číslo

1. a) jméno:

b) příjmení:

c) dřívější příjmení (všechna):

2. Datum a místo (stát) narození:

3. Pohlaví:

4. Státní občanství

a) v den narození:

b) současné/současná (uved'te všechna):

c) nemáte-li žádné, uveďte důvody:

5. Národnost/etnická příslušnost, ke které se hlásíte:

6. a) jméno otce:

b) příjmení otce:

c) datum a místo narození otce:

7. a) jméno matky:

b) příjmení matky:

c) datum a místo narození matky:

8. V jakých jazycích jste schopen se dorozumět ?

9. Rodinný stav:

10. Počet osob, ke kterým máte vyživovací povinnost:

11. a) děti do 18 let, jejichž jménem žádáte o udělení azylu (jméno a příjmení, datum narození a rodinný poměr):

b) uveďte jména a příjmení, data narození a rodinný poměr dalších rodinných příslušníků, kteří současně s Vámi žádají o udělení azylu na území České republiky:

c) ostatní členové rodiny, kteří se zdržují mimo území České republiky ( místo jejich pobytu a ostatní údaje jako u písmene a):

d) příbuzní nebo známí, kteří pobývají na území České republiky, s jejichž pomocí po dobu řízení o udělení azylu počítáte:

12. Uveďte místa (stát, obec, ulice) a délku pobytu, kde jste se zdržoval posledních 10 let před příchodem do České republiky:

13. Uveďte, kterými doklady v současné době disponujete

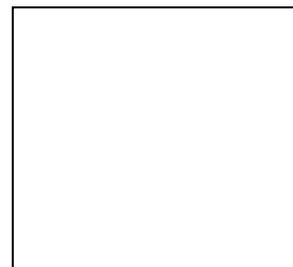
a) cestovní pas a vízum (druh, číslo, platnost do):

b) jiné doklady totožnosti (druh, číslo, platnost do):

14. Náboženské vyznání:

15. Jste sám nebo některý člen rodiny členem polit. strany nebo jiné organizace:

16. Kdy a kde jste vykonával vojenskou službu:



17. Nejvyšší dosažené vzdělání:

Doklady o vzdělání:

18. Povolání

a) odborné předpoklady k výkonu povolání:

b) dosavadní pracovní zařazení (delší jeden rok) a dobu jeho trvání):

19. a) máte v současné době finanční prostředky (výše a měna):

b) máte movitý nebo nemovitý majetek (jaký a kde):

c) máte nárok na důchod nebo jinou sociální dávku (jakou, kde):

d) dostáváte materiální pomoc (jakou, od koho):

20. Kdy a z jakého důvodu jste opustil svou vlast:

Uveďte, kdy a kde jste se zdržoval od doby opuštění své vlasti do příjezdu do ČR:

21. Z jakých důvodů žádáte o udělení azylu?

22. Zůstali ve Vaší vlasti příbuzní, vůči nimž máte závazky:

23. Kdy, kde a jakým způsobem jste vstoupil na území České republiky:

24. a) přes území kterých států jste do České republiky cestoval:

b) jak dlouho jste se zdržoval na území těchto států:

25. Uveďte, zda je Česká republika Vaším cílovým státem nebo pouze tranzitním, popište své představy o řešení vaší situace:

26. Byl jste již v České republice, kdy a z jakého důvodu:

27. Navázal jste po dobu svého pobytu v cizině spojení se zastupitelským úřadem Vaší vlasti (kde, kdy, z jakého důvodu a s jakým výsledkem):

28. Žádal jste již o udělení azylu, jestliže ano (kde, kdy, s jakým výsledkem):

29. Bylo nebo je proti Vám vedeno trestní stíhání (kdy, kde, z jakého důvodu a s jakým výsledkem):

30. Čeho se obáváte v případě návratu do vlasti :

31. Jaký je Váš zdravotní stav:

32. Rozveďte na samostatném listu, který je nedílnou součástí žádosti o udělení azylu, důvody, pro které žádáte o udělení azylu v České republice a jiné důležité okolnosti, které mohou osvědčit důvody k podání žádosti o udělení azylu.

Potvrzuji, že jsem byl poučen o svých právech a povinnostech po dobu pobytu na území České republiky, a to včetně práva kdykoliv se obrátit o pomoc na Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky a kontaktovat další organizace zabývající se ochranou zájmů uprchlíků.

V dne

.....

podpis žadatele o udělení azylu

.....

podpis tlumočnicka

.....

podpis oprávněného pracovníka ministerstva

Zdroj dat: IS.MUNI. Příloha č. 1 - Vzor žádosti o udělení mezinárodní ochrany [online], [12. 12.

2009] Dostupné z: [http://is.muni.cz/th/174255/pdf\\_m/Priloha\\_c.\\_1-](http://is.muni.cz/th/174255/pdf_m/Priloha_c._1-)

Vzor\_zadosti\_o\_udeleni\_mezinarodni\_ochrany.pdf

## **Příloha 7: Zásady politiky vlády v oblasti migrace cizinců**

### Zásada 1

Česká republika s ohledem na mezinárodní závazky, které pro ni vyplývají z členství v Evropské unii, důsledně prosazuje řídicí roli státu v oblasti migrace.

### Zásada 2

Migrační politika státu je založena na koordinovaném postupu všech státních orgánů, orgánů územní a zájmové samosprávy a na podpoře ze strany dalších subjektů zabývajících se migrací.

### Zásada 3

Migrační politika státu je zaměřena na odstraňování všech forem nelegální migrace a jiných nelegálních aktivit a to jak opatřeními na poli mezinárodní spolupráce, tak i opatřeními národními.

### Zásada 4

Migrační politika státu neklade překážky legální migraci, a podporuje imigraci, která je pro stát a společnost v dlouhodobé perspektivě přínosná.

### Zásada 5

Realizace migrační politiky státu předpokládá široké zapojení nevládních a dalších organizací občanské společnosti.

### Zásada 6

Česká republika se spolupodílí na úsilí světového a evropského společenství na řešení migračních důsledků humanitárních krizí a na odstraňování příčin těchto jevů.

Zdroj dat: MVCR. *Migrace* [online], [25. 10. 2010]: Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zasady-politiky-vlady-v-oblasti-migrace-cizincu.aspx>