

**POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE**

Fakulta bezpečnostního managementu

Katedra veřejného práva

**Stav a perspektiva Dublinského systému**

*Diplomová práce*

**Status and perspective of the Dublin system**

**Master thesis**

VEDOUCÍ PRÁCE:

prof. Dr. iur. Harald Christian SCHEU, Mag. phil., Ph.D.

AUTOR PRÁCE:

Bc. Lucie TEJKLOVÁ

PRAHA

2022

### Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne 12. března 2022

Bc. Lucie TEJKLOVÁ

## Poděkování

Na tomto místě bych především ráda poděkovala prof. Dr. iur. Haraldu Christianu Scheuovi, Mag. phil., Ph.D. za jeho vedení při psaní této práce. Rovněž bych si přála vyjádřit díky svému manželovi, svým dětem a svým přátelům za jejich velkou podporu a za trpělivost, kterou se mnou měli nejen při psaní této diplomové práce, ale po celou dobu mého studia.

## ANOTACE

Záměrem diplomové práce je podrobný popis a analýza tzv. dublinského systému. Cílem práce je zaměřit se zejména na v současné době platící tzv. nařízení Dublin III, tj. jeho současný stav a systém. Dále se věnuje organizacím, které se do fungování tohoto systému zapojují. Práce také mapuje vývoj legislativy EU související s touto problematikou od roku 1990 až po současnost, a to s přihlédnutím k relevantní evropské judikatuře. Práce je zakončena zamyšlením se nad budoucí perspektivou celého dublinského systému.

Klíčová slova:

Dublinské nařízení \* Schengenský systém \* Lidská práva \* Třetí země \* Žadatel o mezinárodní ochranu \* Relokace \*

## ANNOTATION

The intention of this thesis is detailed description and analysis of the Dublin system. The aim of the present work is to focus in particular on the currently applicable so-called Dublin III. It proceeds to a description of its current state and use, and turns to organizations involved in this field as well as to their activities. The present thesis maps the evolution of the relevant EU legislation from 1990 to present, taking into account the relevant European case law. The present work concludes with considerations devoted to the perspective of the whole Dublin system.

Keywords:

Dublin regulation \* Schengen system \* Human rights \* Third countries \* Applicant for international protection \* Relocation

# OBSAH

ÚVOD .....	7
<b>1 HISTORIE A VÝVOJ SCHEGENSKÉHO SYSTÉMU .....</b>	<b>10</b>
1.1 VZNIK SCHEGENSKÉHO SYSTÉMU .....	10
1.2 SCHEGENSKÉ ACQUIS .....	14
1.2.1 Schengenský informační systém .....	16
1.2.2 Frontex .....	16
1.2.3 Vízový informační systém .....	17
1.2.4 Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu .....	18
<b>2 DUBLINSKÝ SYSTÉM .....</b>	<b>19</b>
2.1 DUBLINSKÁ ÚMLUVA .....	19
2.2 VZNIK SPOLEČNÉHO AZYLOVÉHO SYSTÉMU .....	20
2.3 NAŘÍZENÍ DUBLIN II .....	22
2.4 EURODAC .....	23
<b>3 AKTUÁLNÍ PODOBA DUBLINSKÉHO SYSTÉMU .....</b>	<b>26</b>
3.1 KRITÉRIA PRO URČENÍ PŘÍSLUŠNÉHO STÁTU .....	27
3.2 ZÁVISLÉ OSOBY A DISKREČNÍ USTANOVENÍ .....	30
3.3 PROCESNÍ POSTUPY .....	31
3.3.1 Žádost o převzetí .....	31
3.3.2 Rozsudek ve věci C-8/20 L. R. vs. Bundesrepublik Deutschland .....	31
3.4 ŽÁDOST O PŘIJETÍ ZPĚT .....	33
3.5 ZAJIŠTĚNÍ ZA ÚČELEM PŘEMÍSTĚNÍ .....	34
3.6 MECHANISMUS PRO VČASNÉ VAROVÁNÍ, PŘIPRAVENOST A ŘEŠENÍ KRIZÍ .....	36
3.7 SPRÁVNÍ SPOLUPRÁCE A DOHODOVÁNÍ .....	37
<b>4 DUBLINSKÉ PŘÍPADY V ČESKÉ REPUBLICE .....</b>	<b>38</b>
4.1 STATISTICKÉ PŘEHLEDY DUBLINSKÝCH PŘÍPADŮ V ČESKÉ REPUBLICE .....	38
4.2 POSTOJ ČESKÉ REPUBLIKY K RELOKACI .....	39
4.3 ROZSUDEK VE VĚCI C-715/17, C-718/17 A C-719/17 PROTI POLSKÉ REPUBLICE, MAĎARSKU A ČESKÉ REPUBLICE .....	41
<b>5 OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV ŽADATELŮ O MEZINÁRODNÍ OCHRANU .....</b>	<b>44</b>
5.1 M.S.S PROTI BELGII A ŘECKU .....	45
5.2 N. S. VERSUS SECRETARY OF STATE FOR THE HOME DEPARTMENT .....	46
5.3 NEDOSTATKY DUBLINSKÉHO SYSTÉMU V DOBĚ MIGRAČNÍ KRIZE .....	48

<b>6</b>	<b>SNAHA O REFORMU DUBLINSKÉHO SYSTÉMU .....</b>	<b>53</b>
6.1	NEÚSPĚŠNÝ NÁVRH NAŘÍZENÍ DUBLIN IV.....	53
6.2	NEDOSTATKY NAŘÍZENÍ DUBLIN IV.....	57
6.3	NÁVRH NOVÉHO NAŘÍZENÍ O AZYLU A MIGRACI .....	61
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>64</b>
	<b>ZDROJE.....</b>	<b>66</b>
	<b>SEZNAM PŘÍLOH.....</b>	<b>78</b>
	<b>PŘÍLOHY .....</b>	<b>79</b>

## ÚVOD

V několika posledních letech je téma migrace, k níž dochází za účelem získání mezinárodní ochrany, jedním z nejpálčivějších témat Evropské unie (dále jen „EU“), což způsobilo hlavně vypuknutí migrační, někdy též nazývané uprchlické krize<sup>1</sup> v roce 2015, která trvá dodnes. V současné době do států EU přichází stále více migrantů ze třetích zemí hledajících únik z válečného konfliktu, z různé formy pronásledování, či z chudoby, což podtrhuje potřebu společného právního rámce, který by umožnil současnou náročnou situaci adekvátně regulovat.<sup>2</sup>

Historicky byla jedním z největších úskalí azylové politiky v rámci EU její roztržitost, tedy skutečnost, že tuto politiku každý členský stát definoval rozdílně. Každý z nich stanovil různé podmínky pro posuzování žádostí o azyl, přičemž v tomto ohledu uplatňoval i různé postupy. V současné době je pro právní rámec azylu jeden z nejvýznamnějších prvků tzv. dublinský systém, obsahující pravidla určující, který členský stát je příslušný k posouzení dané žádosti o mezinárodní ochranu. Současná migrační situace však poukazuje na nedostatky současného systému, na prohřešky v oblasti dodržování lidských práv, a také na problém přetížení těch států EU, které sdílejí hranice s třetími zeměmi. Velkou otázkou zůstává, zda je možné najít takové společné řešení azylové problematiky, které zohlední situaci jednotlivých členských států a pro něž bude možné zároveň mezi těmito členskými státy nalézt dostatečnou podporu.

Cílem této práce je popsat a zhodnotit současný stav a perspektivu dublinského systému, a to prostřednictvím následujících kroků.

---

<sup>1</sup> Pojem migrace je relativně široký. V této práci používáme tento pojem pouze v souvislosti s migračními toky, ke kterým dochází s cílem žádat o mezinárodní ochranu.

<sup>2</sup> ROŽŇÁK, Petr a Karel KUBEČKA. Země Visegrádu a migrace: fenomén procesu migrace, integrace a reintegrace v kontextu bezpečnosti zemí V4. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-292-1, s. 225-227.

V první kapitole se zaměříme na období, které předcházelo přijetí dublinského systému, a v němž je relevantní Schengenská dohoda<sup>3</sup> a Schengenská prováděcí úmluva.<sup>4</sup> Zaměříme se také na současné schengenské *acquis*.

Ve druhé kapitole se budeme zabývat na schengenský systém navazující dublinským systémem, a to jeho legislativním vývojem od roku 1990 až po Nařízení evropského parlamentu a rady (EU) č. 604/2013, které platí v současné době (dále jen „nařízení Dublin III“)<sup>5</sup>.

Ve třetí kapitole se zaměříme na aktuální podobu dublinského systému, na samotné nařízení Dublin III, na aktuální soudní judikáty spojené s problematikou tohoto systému.

Čtvrtá kapitola práce nabídne ilustraci fungování dublinského systému prostřednictvím statistických údajů, které máme k dispozici a které mapují současnou situaci v České republice. V tomto kontextu se budeme zabývat také postojem, který k dublinskému systému zaujímá Česká republika, a to především k relokačnímu mechanismu.

Předmětem páté kapitoly této práce bude ochrana lidských práv žadatelů o mezinárodní ochranu. V tomto rámci se budeme věnovat problematice dodržování lidských práv a uvedeme si příklady soudních judikátů, které se tímto problémem zabývají.

Šestá kapitola se zaměří na snahu o reformu dublinského systému, a to především prostřednictvím úvah věnovaných návrhu nařízení Dublin IV,<sup>6</sup> který byl nicméně

---

<sup>3</sup> Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985. Úř. věst. L239, 22. 9. 2000, s.13.

<sup>4</sup> Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, Úř. věst. L 239, 22. 9. 2000, s.19.

<sup>5</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 3.

<sup>6</sup> Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřacované znění), COM/2016/0270 final.



Komisi v dubnu minulého roku vzat zpět,<sup>7</sup> a zamyšlením se nad relokačními mechanismy. Zmíníme také nový návrh, který Komise představila v září minulého roku<sup>8</sup>, a to v rámci tzv. nového paktu o migraci a azylu, „který zahrnuje komplexní přístup k vnějším hranicím, azylovým a návratovým systémům, schengenskému prostoru volného pohybu a vnějšímu rozměru“.<sup>9</sup>

Závěrem diplomové práce bude celá problematika dublinského systému stručně shrnutá.

---

<sup>7</sup> Viz zpětvzetí návrhů Komise Seznam návrhů, které byly vzaty zpět, Úř. věst. z 23. dubna 2021, C 143, s. 4.

<sup>8</sup> Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém a migračním fondu) COM/2020/610 final.

<sup>9</sup> tamtéž, s.1.

# 1 Historie a vývoj schengenského systému

Cílem schengenského systému je volný pohyb osob přes vnitřní hranice členských zemí bez hraničních kontrol a zjednodušení mezinárodního obchodu zajištěním volného průjezdu přes bývalé hraniční přechody, zrušení kontrol na mezinárodních letištích uvnitř Schengenu a právo na volný pohyb osob uvnitř tohoto prostoru. Důležitou součástí je v tomto kontextu i policejní, celní a justiční spolupráce a sjednocení vízového procesu.<sup>10</sup> Aby však byla zajištěna bezpečnost obyvatel uvnitř Schengenu, musí se uplatňovat jednotlivá kritéria kontrol občanů ze zemí mimo schengenský prostor. Celý schengenský systém hraje klíčovou roli ve zvládnání migrace občanů ze třetích zemí. Tento aspekt je relevantní i pro azylové otázky, a proto jej v této kapitole přiblížíme.

## 1.1 Vznik schengenského systému

Prvopočátek uvolňování pohybu osob v evropském prostoru se odvozuje od tzv. Saarbrückenské dohody, sjednané mezi SRN a Francií v roce 1984 v důsledku nespokojenosti evropských řidičů vozidel pro dálkovou silniční přepravu proti velkým zdržením na hranicích obou států.<sup>11</sup> Cílem bylo postupné rušení kontrol na hranicích mezi uvedenými zeměmi a také volný přeshraniční pohyb osob. Následovalo jednání zemí Beneluxu, které vedlo k podpisu Schengenské dohody dne 14. června 1985, která byla prováděna na prozatímním základě, což znamená, že nevyžadovala ratifikaci.<sup>12</sup> Následně tyto státy podepsaly v červnu roku 1990 Schengenskou prováděcí úmluvu<sup>13</sup>, čímž znovu stvrdily své vytyčené cíle. Tato prováděcí úmluva již byla mnohem propracovanější než Schengenská dohoda a obsahovala konkrétní závazky států k sjednocení vízové politiky, a zároveň také jako první v kapitole 7 upravovala otázky posuzování žádostí

---

<sup>10</sup> Schengen, přeshraniční policejní spolupráce, stručná příručka pro policisty. Vydalo Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje, odbor mezinárodních vztahů. Rok vydání 2012.

<sup>11</sup> PIKNA, Bohumil. Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy: [vysokoškolská učebnice]. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-813-0, s. 213.

<sup>12</sup> Euroskop.cz. Co je Schengen [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>

<sup>13</sup> PIKNA, Bohumil. Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-611-8, s.126-127.

o azyl.<sup>14</sup> Dle článku 2 tohoto instrumentu je třeba žádostí o azyl rozumět „žádost podan[ou] cizincem písemně, ústně nebo jiným způsobem na vnější hranici nebo na území smluvní strany s cílem získat postavení uprchlíka podle Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967<sup>15</sup> a s cílem získat v tomto postavení právo pobytu“.

Schengenský systém se rozvinul mimo rámec Smlouvy o založení ES. Ne všechny státy ES byly stranami Schengenských dohod.<sup>16</sup> Z toho důvodu, snaha dohodnout se na společném mechanismu, který určí jeden příslušný stát zodpovědný za posuzování žádostí o mezinárodní ochranu, vedla ještě v témže roce k podpisu Úmluvy týkající se určení státu odpovědného za přezkum žádosti o azyl podané v jednom z členských států Evropských společenství, tzv. Dublinské úmluvě.<sup>17</sup> Tato konvence, na rozdíl od Schengenské prováděcí úmluvy, již podléhala ratifikaci.<sup>18</sup> O té se však budeme podrobně zmiňovat v následující kapitole.

Za úvahu stojí otázka, proč Schengenská prováděcí úmluva řeší otázky azylu. Jelikož jedním z hlavních cílů Schengenské prováděcí úmluvy byl volný pohyb osob v schengenském prostoru, bylo třeba i vyřešit otázku, který stát bude zodpovědný za udělení azylu v tomto otevřeném prostoru. Do této doby nebyla podobná úprava potřebná, každý stát si střežil své vlastní hranice, na hraničních přechodech probíhaly celní kontroly, a tak v podstatě každý stát sám rozhodoval o tom, koho si na své území vpustí. Schengenskou prováděcí úmluvou se však tato situace na vnitřních hranicích států, které se staly součástí schengenského prostoru, změnila.

---

<sup>14</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HANUSKOVÁ a kolektiv. Teorie a praxe azylu a uprchlictví. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006. ISBN 80-85889-79-X, s. 54

<sup>15</sup> MVCR.CZ. Migrace. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/nase-hlavni-temata-mezinarodni-ochrana-mezinarodni-ochrana.aspx>

<sup>16</sup> PIKNA, Bohumil, 2016. Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-611-8, s.215.

<sup>17</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HANUSKOVÁ a kolektiv. Teorie a praxe azylu a uprchlictví. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006. ISBN 80-85889-79-X, s.62.

<sup>18</sup> Čl.22 Úmluvy o posouzení státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané v některém z členských států Evropských společenství

Schengenská prováděcí úmluva tedy vytváří společný prostor bez vnitřních hranic, ale zároveň je velký důraz kladen na ochranu vnějších hranic schengenského prostoru. Hlavní zátěž v oblasti vízové a migrační politiky se tak přesouvá na státy na vnějších hranicích schengenského prostoru. K tomuto přenesení odpovědnosti je nutná vzájemná důvěra a solidarita mezi signatáři Schengenské prováděcí úmluvy.<sup>19</sup>

V praxi však bylo volného pohybu v schengenském prostoru dosaženo o více jak deset let později od podepsání Schengenské dohody, a to v roce 1995 uvedením do provozu Schengenského informačního systému.<sup>20</sup> Šlo o mezivládní spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí několika států, která byla tzv. Schengenským protokolem Amsterodamské smlouvy<sup>21</sup> začleněna roku 1999<sup>22</sup> jako schengenské *acquis* do institucionálního rámce EU.<sup>23</sup> To, že na základě Schengenské prováděcí úmluvy mohou lidé volně a kdekoliv překračovat hranice mezi členskými státy a nemusejí se podrobovat hraniční kontrole, výrazně zjednodušuje cestování občanům v schengenském prostoru, ale zároveň to sebou nese komplikace v boji proti nelegální migraci.

Jedním z hlavních důsledků vzniku schengenského prostoru<sup>24</sup> je přijetí odpovědnosti ze strany příslušných členských států za kontrolu vnějších hranic

---

<sup>19</sup> NOVOTNÁ, Markéta. Schengenský prostor jako pevnost Evropa? *Acta Oeconomica Pragensia*. 2014, č. 3, s. 33. ISSN 0572-3043.

<sup>20</sup> EUMIGRATIONLAWBLOG.EU. Migration flows and the reintroduction of internal border controls: assessing necessity and proportionality [online]. [cit. 2021-11-13]. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/migration-flows-and-the-reintroduction-of-internal-border-controls-assessing-necessity-and-proportionality/>

<sup>21</sup> Mezivládní výbor zahájil činnost v Turíně (Itálie) v březnu 1996 s cílem provést revizi Smlouvy o Evropské unii. Výsledná Amsterodamská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a některé související akty pak byla podepsána 2. října 1997 a vstoupila v platnost 1. května 1999.

<sup>22</sup> PIKNA, Bohumil. Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy: [vysokoškolská učebnice]. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-813-0, s. 217.

<sup>23</sup> MÜLLER, Thorsten. Die Innen-und Justizpolitik der Europäischen Union – Eine Analyse der Integrationsentwicklung. 2003 Opladen: Leske + Budrich, 2003. Studien zur Europäischen Union, Band 2. ISBN 3-8100-4001-0, s. 305.

<sup>24</sup> Schengenský prostor není totožný s územím Evropské unie a členské státy Schengenu nemusejí být členy Evropské unie, a naopak. Česká republika byla mezi členské země Schengenu přijata v roce 2007. Schengenský prostor tvoří v současné době tyto státy: Belgie, ČR, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Island, Itálie, Lichtenštejnsko, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko a Švýcarsko.

Evropské unie. Zároveň všechny členské státy musejí uplatňovat stejná pravidla, což se týká především kontroly vzdušného, námořního a pozemního prostoru a zavedení jednotných schengenských víz. Podmínkou je i nutný provoz Schengenského informačního systému (dále jen „SIS“).<sup>25</sup>

V únoru 2006 byl přijat zásadní právní předpis – nařízení, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob, tzv. Schengenský hraniční kodex.<sup>26</sup> Kodex se vztahuje na všechny osoby překračující vnitřní nebo vnější hranice členských států. Schengenský hraniční kodex prošel řadou novelizací, přičemž stávající úprava je účinná od roku 2016.<sup>27</sup> Dne 14. prosince 2021 předložila Evropská komise návrh revize Schengenského hraničního kodexu<sup>28</sup>, který zahrnuje opatření související se zaváděním, oznamováním a vyhodnocováním kontrol na vnitřních hranicích a omezením cestování do Evropy při mimořádných zdravotních událostech. Zavádí také nový postup pro předávání osob zadržovaných na hranici z jednoho členského státu do státu, ze kterého osoba vstoupila. Navrhovaná revize rovněž zahrnuje definici instrumentalizace migrantů, což je situace, kdy by třetí země podněcovala nelegální vstup migrantů do zemí EU svou aktivní podporou nebo jim tento vstup nějakým způsobem usnadňovala s cílem destabilizovat některé členské státy nebo celou EU a toto jednání by ohrožovalo základní funkce členských států. V takové situaci návrh umožňuje členským státům omezit počet hraničních přechodů a vyžaduje, aby zintenzivnily ostrahu hranic, a to i s pomocí Evropské

---

MVCR.CZ. Cestování po EU/Schengenu. [online]. [cit. 2022-01-21]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/cestovani-po-eu-schengenu-286796.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

<sup>25</sup> Euroskop.cz. Co je Schengen [online]. [cit. 2021-11-13]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/?ulozit=1>

<sup>26</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), Úř. věst. L 105, 13.4.2006, s. 1.

<sup>27</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1.

<sup>28</sup> Ecre.org. Evropská komise předkládá návrh právních předpisů k řešení situací „instrumentalizace“ migrantů a revidovaný Schengenský hraniční kodex [online]. [cit. 2021-12-27] Dostupné z: <https://ecre.org/european-commission-presents-proposed-legislation-to-address-situations-of-instrumentalisation-of-migrants-and-a-revised-schengen-borders-code/>

komise.<sup>29</sup> Tento návrh je v současné době předmětem legislativního procesu před zákonodárcem EU.<sup>30</sup>

Pokud se týká praktických aspektů, pro příklad lze uvést, že v České republice je ochrana vnější schengenské hranice prováděna pouze na mezinárodních letištích, kde je zřízen hraniční přechod. V rámci boje proti nelegální migraci jsou v ČR zavedena bezpečnostní opatření s využíváním moderních technologií. Jedná se hlavně o systém hraniční kontroly KODOX<sup>31</sup>, který umožňuje kontrolu ve vybraných informačních systémech. Systém dokáže prostřednictvím moderního celostránkového čtecího zařízení na cestovní doklady provést kontrolu pravosti cestovního dokladu, kdy je ověřena jeho elektronická část s biometrickými informacemi a pravost optické části dokladu vůči databázi jistících prvků dokladů. Dále je třeba zmínit systém OBZOR<sup>32</sup>, umožňující předkontrolu cestujících, který využívá leteckými dopravci zasílané seznamy cestujících, tzv. API data,<sup>33</sup> na letech ze třetích států a členských států, které plně neaplikují schengenské acquis. Tyto informace jsou vyhodnocovány za účelem boje proti nedovolenému přistěhovalectví a také proti terorismu.

## 1.2 Schengenské acquis

Pojem schengenského acquis<sup>34</sup> označuje ucelený systém právních předpisů evropského práva, který plní zejména kontrolní, evidenční a harmonizační

---

<sup>29</sup> Ecre.org. Evropská komise předkládá návrh právních předpisů k řešení situací „instrumentalizace“ migrantů a revidovaný Schengenský hraniční kodex [online]. [cit. 2021-12-27] Dostupné z: <https://ecre.org/european-commission-presents-proposed-legislation-to-address-situations-of-instrumentalisation-of-migrants-and-a-revised-schengen-borders-code/> Proposal for a regulation of the European parliament and of the council amending Regulation (EU) 2016/399 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders, COM/2021/891 final.

<sup>30</sup> EUR-Lex. Europa.Eu. Legal content. [online]. [cit. 2022-01-21]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=COM:2021:891:FIN>

<sup>31</sup> Vláda.cz: Zajištění zvýšení bezpečnosti na letišti Václava Havla Praha [online]. [cit. 2021-11-24]. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha\\_6\\_Material\\_2.pdf](https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_6_Material_2.pdf).

<sup>32</sup> MVCR.CZ. Fond pro vnější hranice [online]. [cit. 2021-11-24]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/rocni-program-2013-fvh-navrh-revize-docx.aspx>

<sup>33</sup> Policie.cz. Údaje o cestujících Api data. [online]. [cit. 2022-01-08] Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/udaje-o-cestujicich-api-data.aspx>.

<sup>34</sup> Pojem „acquis“ pochází z francouzštiny a lze jím v zásadě rozumět jako to, „čeho bylo dosaženo“.

funkci.<sup>35</sup> Měl by zamezit nelegální migraci státním příslušníkům ze třetích zemí, kdy státním příslušníkem třetí země je kterákoli osoba, která není občanem EU ve smyslu čl. 20 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.<sup>36</sup> Zmiňovaný článek uvádí: “ *Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství Unie doplňuje občanství členského státu, nenahrazuje je.*“<sup>37</sup>

Zároveň platí, že schengenská spolupráce se stala jednou z podmínek členství v EU. Každý nový členský stát musí tak bez výjimek splnit požadavky dané příslušnými právními předpisy. Za schengenské *acquis* považujeme předpisy související s přeshraničním pohybem osob, řešící překračování hranic nebo vízová pravidla.<sup>38</sup>

Klíčovými jsou zejména nařízení č. 2018/1806<sup>39</sup> vymezující třetí státy, jejichž státní příslušníci pro krátkodobé pobyty v schengenském prostoru podléhají či nepodléhají vízové povinnosti, Hraniční kodex<sup>40</sup> stanovící pravidla pro přeshraniční pohyb osob, nařízení č. 1931/2006<sup>41</sup> řešící pravidla pro malý pohraniční styk (pravidla pro překračování vnějších hranic pro obyvatele pohraničních oblastí sousedících třetích států) na vnějších hranicích schengenského prostoru a Vízový kodex<sup>42</sup>, upravující proces vydávání víz pro krátkodobé pobyty.

---

<sup>35</sup> E-polis.cz. Systém schengenského *acquis*. [online]. [cit. 2022-01-11]. Dostupné z: <https://www.e-polis.cz/clanek/system-schengenskeho-acquis.html> © e-Polis.cz

<sup>36</sup> Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013

<sup>37</sup> Čl. 20 SFEU

<sup>38</sup> VLÁČIL, Jiří. Překračování vnitřních a vnějších hranic Schengenu, Str. 320. [online]. [cit.22.9.2021] článek dostupný z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prekracovani-vnitrnich-a-vnejsich-hranic-schengenu.aspx>.

<sup>39</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, Úř. věstn. L 303, 28.11.2018, s. 39. tento předpis zrušil a nahradil nařízením Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, Úř. věst. L 81, 21.3.2001, s. 1.

<sup>40</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob. Úř. věstn. L 77, 23.3.2016, s. 1.

<sup>41</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006 ze dne 20. prosince 2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států a mění Schengenská úmluva. Úř. věstn. L 405, 30.12.2006, s. 1.

<sup>42</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech. Úř. věstn. L 243, 15.9.2009, s. 1.

### 1.2.1 Schengenský informační systém

SIS jako nástroj schengenského acquis umožňuje pohraniční stráž, jakož i orgánům vydávajícím víza a migračním orgánům, vkládat a nahlížet do záznamů o státních příslušnících třetích zemí za účelem odepření vstupu do schengenského prostoru nebo pobytu v něm. Dále podporuje policejní a justiční spolupráci tím, že příslušným orgánům umožňuje vytvářet a nahlížet do záznamů o pohřešovaných osobách a o osobách nebo věcech souvisejících s trestnými činy.<sup>43</sup> Záznam v SIS neobsahuje pouze informace o konkrétní osobě nebo věci, ale také pokyny pro orgány, jak postupovat, když byla osoba nebo věc nalezena. Specializované vnitrostátní centrály SIRENE<sup>44</sup> umístěné v každém členském státě slouží jako jednotná kontaktní místa pro výměnu doplňujících informací a koordinaci činností souvisejících se záznamy v SIS. SIS slouží také k zajišťování bezpečnosti agentury Frontex.

### 1.2.2 Frontex

Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž Frontex, byla zřízena v roce 2004<sup>45</sup> s cílem pomoci členským státům EU a zemím začleněným do schengenskému systému chránit vnější hranice prostoru volného pohybu v návaznosti na boj s nelegální migrací občanů třetích zemí.<sup>46</sup> Mezi základní aktivity agentury Frontex patří analýza rizik, koordinace operativní spolupráce, výcvik jednotek, výzkum a vývoj a spolupráce se třetími zeměmi.<sup>47</sup> Frontex nemá nahrazovat policejní složky, ani nemá pravomoc vykonávat vlastní ochranu hranic, ale je jakousi platformou pro spolupráci s cílem zefektivnit ochranu vnějších hranic

---

<sup>43</sup> EC.EUROPA.EU: Migration and Home Affairs [online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system\\_cs](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system_cs)

<sup>44</sup> Policie.cz. Nové pracoviště Sirene. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/nove-pracoviste-sirene.aspx>

<sup>45</sup> Nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26.října 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států EU. Úř. věstn. 349, 25.11.2004, s. 1. Dnes je toto nařízení nahrazeno Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní stráž a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624, Úř. věstn. L 295, 14.11.2019, s. 1.

<sup>46</sup> Frontex.Europa.EU: FRONTEX [online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/foreword/>.

<sup>47</sup> PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-611-8, s. 240.



EU, a to zejména koordinací policejních jednotek jednotlivých členských států při ochraně vnějších hranic.

Agentura Frontex však nedokázala pružně reagovat na příliv migrantů v roce 2015, a to vedlo k vydání nového nařízení (EU) 2016/1624 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci, kterým byly stanoveny mimo jiné nové rozšířené úkoly agentury, kdy oproti předchozímu nařízení z roku 2004, se začal klást větší důraz například na boj proti nelegální migraci a terorismu, či posílení navrácení osob, které nemají nárok na mezinárodní ochranu.<sup>48</sup>

V roce 2018 předložila Evropská komise návrh nového nařízení pro agenturu Frontex. Nové nařízení (EU) 2019/1896<sup>49</sup> vstoupilo v platnost 4. prosince 2019. Hlavním novým opatřením bylo zřízení stálého útvaru, prvního donucovacího orgánu EU v uniformě. Nový útvar by se měl skládat ze statutárních zaměstnanců agentury Frontex a ostatní pracovníci budou přidělováni z evropských zemí na stanovené časové období. V roce 2027 by to mělo činit 10 000 pracovníků tohoto útvaru.<sup>50</sup>

Evropský účetní dvůr v roce 2021 vydal zvláštní zprávu 08/2021: Podpora pro správu vnějších hranic poskytovaná agenturou Frontex. Závěrem celého auditu bylo, že podpora pro správu vnějších hranic poskytovaná agenturou Frontex však zatím není dostatečně účinná.<sup>51</sup>

### **1.2.3 Vízový informační systém**

Vízový informační systém (dále jen „VIS“) byl zřízen roku 2004.<sup>52</sup> Jedná se o schengenský elektronický databázový systém zřízený za účelem zlepšení

---

<sup>48</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES. Úř. věstn. L 251, 16.9.2016, s. 1.

<sup>49</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624. Úř. věstn. L 295, 14.11.2019, s. 1.

<sup>50</sup> OP.Europa.Eu. Správa účetního dvora 08/2021. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/cs/>

<sup>51</sup> OP.Europa.Eu. Správa účetního dvora 08/2021. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/cs/>

<sup>52</sup> Rozhodnutí Rady ze dne 8. června 2004 o zřízení Vízového informačního systému (VIS) (2004/512/ES). Úř. věstn. L 213, 15.6.2004, s. 5. Jeho účel a funkce jsou vymezeny Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 ze dne 9. července 2008 o Vízovém informačním

provádění společné vízové politiky, konzulární spolupráce a konzultace mezi ústředními vízovými úřady.<sup>53</sup> Jeho hlavním cílem je usnadnit řízení o žádostech o vízum, zamezit „visa shopping“<sup>54</sup>, je nápomocen při boji proti podvodům, přispívá k předcházení ohrožení vnitřní bezpečnosti členských států a pomáhá se zjišťováním osob, které nesplňují nebo přestaly splňovat podmínky pro vstup, přítomnost nebo pobyt na území členských států. Rovněž usnadňuje uplatňování dublinského nařízení.<sup>55</sup>

#### **1.2.4 Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu**

Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (dále jen „EASO“) je agentura EU zřízená nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 439/2010.<sup>56</sup> Působí od roku 2011. Jeho úlohou je podporovat spolupráci členských států v oblasti azylu, podporovat členské státy, jejichž azylový a přijímací systém je vystaven mimořádnému tlaku a zlepšit provádění společného evropského azylového systému.<sup>57</sup>

---

systemu (VIS) a o výměně údajů o krátkodobých vízech mezi členskými státy. Úř. věstn. L 218, 13.8.2008, s. 60.

<sup>53</sup> UOOU.cz: Vízový informační systém[online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z: <https://www.uoou.cz/vis-vizovy-informacni-system/ds-3281/archiv=0&p1=1887>

<sup>54</sup> Zamezení současnému podávání více žádostí o víza do různých členských států.

<sup>55</sup> PIKNA, Bohumil, 2016. Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-611-8, s.236-239.

<sup>56</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 439/2010 ze dne 19. května 2010 o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu

<sup>57</sup> Nařízení 439/2010 zřizuje Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu s cílem posílit spolupráci mezi členskými státy v této oblasti a pomáhat jim při zvládnání krizových situací.

## 2 Dublinský systém

### 2.1 Dublinská úmluva

V počátku 80. let došlo k značnému nárůstu migrace a ve státech EU, došlo zároveň k nárůstu žádostí o mezinárodní ochranu. Z tohoto důvodu bylo potřeba řešit nově vzniklé problémy s tím spojené. Jak už bylo zmíněno výše, důležitým milníkem v historii určování příslušnosti k posuzování žádostí o azyl byla tzv. Schengenská prováděcí úmluva z roku 1990,<sup>58</sup> která však stála mimo systém evropského práva a zavazovala pouze smluvní státy (Německo, Francii, země Beneluxu, Španělsko a Portugalsko)<sup>59</sup>. Z důvodu toho, že bylo nutné přijmout opatření, které by zavazovalo všechny státy ES, ustanovení Schengenské prováděcí úmluvy nahradila Úmluva o určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v některém ze členských států ES, tzv. Dublinská úmluva<sup>60</sup> podepsána v irském Dublinu 15. června 1990. Ta vstupem v platnost nahrazovala ta ustanovení Schengenské prováděcí úmluvy, která se týkala azylové problematiky<sup>61</sup> (kapitola 7, čl. 28 až 38), a to ve všech členských státech ES. Dublinská úmluva ale nebyla pouze kopií kapitoly o azylu Schengenské prováděcí úmluvy.<sup>62</sup> Obsahovala úpravu vycházející ze stejného právního základu s tím rozdílem, že bylo výslovně uvedeno, v jakém pořadí se budou uplatňovat kritéria pro určení příslušnosti. Dále se v Dublinské úmluvě bere v úvahu cíl stanovený Evropskou radou ze Štrasburku z 8. a 9. prosince 1989 o harmonizaci azylových politik.<sup>63</sup> Hlavní myšlenkou bylo, že první evropská země, kam žadatel vstoupil,

---

<sup>58</sup> Prováděcí úmluva ze dne 19. června 1990 k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích, uzavřené mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky. Úř. věstn. L 239, 22.9.2000, s. 19.

<sup>59</sup> MARINHO, Clotilde a Matti HEINONEN. Dublin after Schengen: Allocating Responsibility for Examining Asylum Applications in Practice [online]. [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z: [http://aei.pitt.edu/800/1/scop98\\_3\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/800/1/scop98_3_1.pdf)

<sup>60</sup> Niedermayer.cz: společný evropský azylový systém [online]. [cit.22.9.2021]. Dostupné z: <https://www.niedermayer.cz/z-medii/articles/spolecny-evropsky-azylovy-system>.

<sup>61</sup> PIKNA, Bohumil, 2016. Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-611-8, s.127.

<sup>62</sup> MARINHO, Clotilde a Matti HEINONEN. Dublin after Schengen: Allocating Responsibility for Examining Asylum Applications in Practice [online]. [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z: [http://aei.pitt.edu/800/1/scop98\\_3\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/800/1/scop98_3_1.pdf)

<sup>63</sup> Epravo.cz: Dublinská konvence: [online]. [cit.17.10.2021] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/dublinska-konvence-877.html>

bude jedinou zemí, ve které bude jeho žádost vyřízena, a to při respektování ustanovení Ženevské úmluvy z 28. července 1951 doplněné Newyorským protokolem z 31. ledna 1967.<sup>64</sup> Dublinská úmluva měla zajistit co nejrychlejší určení příslušnosti členského státu k posouzení žádosti o azyl a eliminovat mnohonásobné podávání žádostí o azyl v různých státech Evropského společenství, tzv. *asylum shopping*,<sup>65</sup> kdy žadatel podává žádost o azyl v každém státě, na jehož území přijde za účelem získat azyl v zemi, která mu poskytne nejvstřícnější podmínky pro přijetí. Zároveň autoři Dublinské úmluvy usilovali o odstranění případů, kdy se příslušným nezdál žádný stát a docházelo k situacím, kdy byl žadatel o azyl neustále přesouván z jednoho státu do druhého a každý z dotčených států se žádostí odmítal zabývat, docházelo k tzv. *asylum seeker in orbit*.<sup>66</sup> Pravidlo, dle něž je pro posouzení dané žádosti o azyl příslušný pouze jeden stát, přičemž jeho příslušnost je určena na základě obecného pravidla, však logicky vylučuje možnost žadatele o azyl zvolit si zemi, která posoudí jeho žádost a azyl podle jeho výběru. Toto může být považováno za omezování práv žadatelů.<sup>67</sup>

## 2.2 Vznik společného azylového systému

Následně byla azylová politika zařazena do právního rámce Unie Maastrichtskou smlouvou z roku 1993 v rámci tzv. třetího pilíře, avšak bez bližší specifikace. Vstupem Amsterodamské smlouvy v platnost v roce 1999 byla problematika azylu zařazena do nové hlavy IV SFEU. Znamenalo to komunitarizaci této důležité politiky jejím zařazením do rámce tzv. prvního pilíře.<sup>68</sup>

Nelze opomenout, že vytváření unijních pravidel v této oblasti je zastřešeno pravidly primárního práva ve věci azylu. Článek 78 SFEU vyslovuje požadavek,

---

<sup>64</sup> Epravo.cz: Dublinská konvence: [online].[cit.17.10.2021] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/dublinska-konvence-877.html>

<sup>65</sup> KOSAŘ, David. *Zákon o azylu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-476-5, s. 330.

<sup>66</sup> UNHCR.ORG Executive Committee of the High Commissioner's programme, 18th Meeting of the Standing Committee (EC/50/SC/CPR.17), 9 June 2000 [online]. [cit. 17.10.2021]. Dostupné z: <https://WWW.UNHCR.ORG/4963237411.PDF>.

<sup>67</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ, ed. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2., dopl. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2012. Scripta iuridica. ISBN 978-80-87146-68-2, s. 62.

<sup>68</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-813-0, s. 133.

aby Unie dodržovala ustanovení Ženevské úmluvy o uprchlících. Totéž je vyjádřeno v článku 18 Listiny,<sup>69</sup> který předvídá, že „právo na azyl je zaručeno při dodržování Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a v souladu se Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie“.

Tato záruka je doplněna článkem 19, v němž Listina zakazuje hromadné vyhoštění (odstavec 1) a dále výslovně zakotvuje zásadu nenavrácení (non-refoulement) tím, že v druhém odstavci předvídá, že „nikdo nesmí být vystěhován, vyhoštěn ani vydán do státu, v němž mu hrozí vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“<sup>70</sup>

Tento vývoj umožnil postupné vytváření tzv. společného evropského azylového systému (dále jen „CEAS“), dle anglického Common European Asylum System<sup>71</sup>, jehož cílem je zajistit rovné právo na azyl a stejné zacházení ve všech členských státech. CEAS spoívá na pěti unijních legislativních nástrojích, a to na směrnici o azylovém řízení<sup>72</sup>, směrnici o podmínkách přijímání,<sup>73</sup> kvalifikační směrnici<sup>74</sup>, nařízením o systému Eurodac a dále také na nařízení Dublin III. Využívá také agenturu EASO.<sup>75</sup> Jinými slovy řečeno nařízení Dublin III je součástí širšího legislativního rámce, který Unie vytvořila v oblasti mezinárodní ochrany. Vzhledem

---

<sup>69</sup> Europa.eu: Listina základních práv EU: [online]. [cit. 23.09.2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A12010P%2FTXT&qid=1632379840246>

<sup>70</sup> Viz např. rozsudek Soudního dvora ze dne 24. února 2021, M a další, C-673/19, EU:C:2021:127, odst. 40.

<sup>71</sup> EC.Europa.Eu.Migration and asylum. [online]. [cit. 2022-01-08] Dostupné z: [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en).

<sup>72</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, Úř. věstn. L 180, 29.6.2013, s. 60.

<sup>73</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví standardy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, Úř. věstn. L 180, 29.6.2013, s. 96.

<sup>74</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o standardech pro kvalifikaci státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti jako osob požívajících mezinárodní ochrany, pro jednotné postavení uprchlíků nebo osob způsobilých pro doplňkovou ochranu a za obsah udělené ochrany, Úř. věstn. L 337, 20.12.2011, s. 9.

<sup>75</sup> EC.Europa.EU. Migration and Home Affairs [online]. [cit. 2021-11-28]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en)

k probíhající uprchlické krizi a k tomu, že přístup jednotlivých členských států se v rámci provádění jednotlivých instrumentů společného evropského azylového systému stále výrazně liší, kdy každý členský stát aplikuje azylový systém s rozdílnými výsledky,<sup>76</sup> v roce 2020 Evropská komise navrhla reformu stávajícího systému prostřednictvím komplexního přístupu k migrační a azylové politice založeného na třech hlavních pilířích, kterými by měly být efektivní azylové a návratové řízení, solidarita a spravedlivý podíl odpovědnosti a posílení partnerství se třetími zeměmi.<sup>77</sup> Tento návrh reformy se týká i nařízení Dublin III, které by mělo být navrhovaným textem nahrazeno po té, co se nepodařilo mezi členskými státy najít dostatečnou podporu pro návrh Dublin IV, který byl Komisí vzat zpět, jak bylo řečeno výše.<sup>78</sup>

### 2.3 Nařízení Dublin II

Na základě zasedání v Tampere 15. a 16. října roku 1999<sup>79</sup> bylo třeba přijmout jasnou a proveditelnou metodu určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl. Proto dne 18. února roku 2003 bylo přijato nařízení Rady č. 343/2003, kterým se stanovují kritéria a mechanismy pro určení odpovědnosti členského státu za posouzení žádosti o poskytnutí azylu podané státním příslušníkem třetí země v jednom z členských států.<sup>80</sup> Tímto nařízením byla nahrazena Dublinská úmluva a je označováno za nařízení Dublin II. Dublinská

---

<sup>76</sup> ROŽŇÁK, Petr a Karel KUBEČKA. Země Visegrádu a migrace: fenomén procesu migrace, integrace a reintegrace v kontextu bezpečnosti zemí V4. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-292-1., s.217.

<sup>77</sup> EC.Europa.Eu. Migration and asylum. [online]. [cit. 2022-01-08] Dostupné z: [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en)

<sup>78</sup> Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém a migračním fondu) COM2020/610 final, s. 4. Zde se uvádí, že „tento návrh zrušuje a nahrazuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států.

<sup>79</sup> Consilium.europa.eu: Presidency conclusions Tampere European Council 15 and 16 October 1999: [online]. [cit. 23.9.2021]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/21059/tampere-european-council-presidency-conclusions.pdf>

<sup>80</sup> Nařízení Rady (ES) 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. Úř. věstn. L 50, 25.2.2003, s. 1.

úmluva byla mezinárodní smlouvou nikoliv pramenem komunitárního práva. Nařízení Dublin II obsahovalo (podobně jako dnes nařízení Dublin III) kritéria určující odpovědnost za přezkoumání žádostí o azyl, a to dle kritérií, která byla popsána v jeho kapitole III. Příslušným k tomuto přezkoumání byl ten členský stát, který umožnil vstup žadatele na území EU tím, že mu vydal například vízum, nebo ten stát, přes jehož hranici vstoupil žadatel na území EU.<sup>81</sup>

K provádění nařízení Dublin III přijala Komise prováděcí pravidla svým nařízením č. 1560/2003 ze dne 2. září 2003.<sup>82</sup> Toto nařízení upřesňuje postupy vyřizování žádostí o převzetí, přijetí zpět, přemístění, žádostí o informace.

## 2.4 Eurodac

Dalším důležitým nařízením v dublinském systému je nařízení 603/2013<sup>83</sup> o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování dublinského nařízení.

Tento automatizovaný společný evropský daktylografický systém se používá od 15. ledna roku 2003 a to ve všech členských státech kromě Dánska. Navíc se k němu připojily Norsko, Island, Lichtenštejnsko a Švýcarsko.<sup>84</sup> Systém Eurodac byl přijat (původně ještě v kontextu Dublinské úmluvy)<sup>85</sup> za účelem pomoci při určování členského státu, který je na základě Dublinské úmluvy příslušný pro posouzení žádosti o azyl, k urychlení procesu vyřizování žádostí

---

<sup>81</sup> tamtéž

<sup>82</sup> Nařízení Komise č. 1560/2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady č. 343/2003, Úř. věst. L 222, 5.9.2003, s. 3-23

<sup>83</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 ze dne 26. června 2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013 kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva, Úř. věstn. L 180, 29.6.2013, s. 1. Toto nařízení nahradilo 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, Úř. věstn. L 316, 15.12.2000, s. 1.

<sup>84</sup> Eurodac:Euroskop-Eurodac[online].[cit.23.9.2021]. Dostupné z: [http://www.euroskop.cz/gallery/2/683-eurodac\\_20\\_09\\_04\\_cs\\_1.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/683-eurodac_20_09_04_cs_1.pdf)

<sup>85</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, Úř. věstn. L 316, 15.12.2000, s. 1.

a k zamezení zneužívání žádostí, kdy žadatelé podávají žádosti v dalších členských státech.<sup>86</sup>

Otisky prstů se odebírají osobám starším 14 let. Dále se v digitální formě posílají do centrály při Evropské komisi sídlící v Lucemburku, kde jsou automaticky porovnávány s otisky, jež byly do databáze zařazeny již dříve. V systému Eurodac jsou uloženy pouze otisky prstů a údaje o pohlaví. Jméno, fotografie, datum narození a státní příslušnost se do databáze Eurodac nezasílají.<sup>87</sup> V současné době a s ohledem na sílící nápor migrantů v EU se uvažuje o snímání otisků prstů od 6 let věku. Osobní údaje uložené v systému Eurodac, které se týkají žadatelů o azyl, se uchovávají po dobu 10 let ode dne, kdy byly otisky prstů sejmuty, ledaže subjekt údajů získá občanství některého členského státu EU. V takovém případě, musí být údaje neprodleně smazány. Údaje týkající se cizích státních příslušníků zadržených za neoprávněné překročení vnější hranice se uchovávají po dobu 18 měsíců. Tyto údaje musí být neprodleně vymazány, pokud subjekt údajů obdrží povolení k pobytu, opustí území EU nebo získá občanství některého členského státu. Údaje osob, kterým byl udělen azyl, jsou i nadále dostupné pro účely srovnávání v souvislosti s prevencí, odhalováním a vyšetřováním teroristických a jiných závažných trestných činů orgány, jako jsou policie a Evropský policejní úřad (dále jen „Europol“) a to po dobu tří let.<sup>88</sup>

V rámci ministerstva vnitra České republiky funguje dublinské středisko, jenž pracuje na identifikaci dublinských případů a zajišťuje kontakt s ústřední jednotkou Eurodac. Nařízení č. 603/2013 umožňuje orgánům činným v trestním řízení a Europolu vstupovat do systému Eurodac v souvislosti s předcházením, odhalováním a vyšetřováním teroristických a jiných závažných trestných činů.

Dne 4. května 2016 přijala Komise přepracovaný návrh systému Eurodac v rámci revize právních nástrojů souvisejících se společným evropským azylovým

---

<sup>86</sup> HAILBRONNER, Kay. Immigration and Asylum Law and Policy of the European Union. [1st ed.]. The Hague: Kluwer Law International, c2000. ISBN 90-411-1323-1, s. 404.

<sup>87</sup> UOOU.CZ Návod pro odpovědné úřady, jak snímat otisky prstů [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: [https://www.uoou.cz/assets/File.ashx?id\\_org=200144&id\\_dokumenty=54502](https://www.uoou.cz/assets/File.ashx?id_org=200144&id_dokumenty=54502).

<sup>88</sup> Echr.Coe.int.: Příručka evropského práva v oblasti ochrany osobních údajů [online]. [cit. 23.9.2021] Dostupné z: [https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook\\_data\\_protection\\_CES.PDF](https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_data_protection_CES.PDF).



systémem.<sup>89</sup> Návrh v podstatě oddělil Eurodac od jeho azylového rámce a představil ho jako systém sledující širší účely imigrace. Dne 23. září 2020 navrhla Komise v tomto kontextu další změny. Pozměněný návrh se týká několika změn funkcí systému Eurodac, a to jak v rámci společného evropského azylového systému a kontroly migrace, tak v interoperabilním prostředí, přičemž zohledňuje interinstitucionální dohodu mezi Radou a Parlamentem z roku 2018.<sup>90</sup> Navrhované přepracované znění navrhuje rozšířit oblast působnosti databáze, aby usnadnila navrácení nelegálních migrantů. Vnitrostátní orgány budou schopny nahlédnout do databáze za účelem identifikace státních příslušníků třetích zemí, kteří pobývají v EU neoprávněně nebo kteří neoprávněně vstoupili do EU, s cílem získat důkazy, které pomohou členským státům s navrácením těchto jednotlivců. Zároveň budou státy povinni zjištěné informace do databáze ukládat. Návrh rovněž zavádí zobrazování obličejů osob.<sup>91</sup> Jedná se o významné změny, které by měli zrychlit a zefektivnit azylovou proceduru.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Společný evropský azylový systém

<sup>90</sup> Ecre.org.: Pracovní dokument ECRE: [online] [cit. 23.9.2021]. Dostupné z: ECRE Brussel office <https://ecre.org/ecre-working-paper-transforming-eurodac-from-2016-to-the-new-pact-from-the-dublin>

<sup>91</sup> Europarl.Europa.eu: Zpráva o návrhu nařízení [online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0212\\_CS.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0212_CS.html)

<sup>92</sup> Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém a migračním fondu) COM2020/610 final, s. 3.

### 3 Aktuální podoba dublinského systému

V současné době je otázka příslušnosti k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu upravena výše zmíněným nařízením tzv. Dublin III.<sup>93</sup> Impuls k jeho přijetí přišel s návrhem na přepracování nařízení Dublin II, který vydala Komise dne 3. prosince 2008<sup>94</sup> z důvodu větší přehlednosti a srozumitelnosti příslušných právních pravidel. V současnosti se nařízení Dublin III považuje za nejdůležitější pramen unijního práva osob žádajících o mezinárodní ochranu. Toto nařízení zavádí novinky jako právo žadatele na informace v jazyce, kterému žadatel rozumí či záruky pro nezletilé osoby. Vedle kritérií pro určení členského státu odpovědného za posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, toto nařízení zavádí novinky týkající se předávání a vyřizování žádostí za účelem převzetí a přijetí zpět, žádostí o informace, spolupráce v kontextu sloučení rodinných příslušníků a jiných příbuzných v případě nezletilých osob bez doprovodu a závislých osob a rovněž provádění přemístění. Zásadní změnou, kterou stávající nařízení Dublin III zavedlo je, že je vyloučena možnost přemístit žadatele o azyl do členského státu, u něhož se lze domnívat, že jeho azylová řízení trpí systematickými nedostatky, které sebou pro žadatele nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv EU.<sup>95</sup> Tímto ustanovením unijní zákonodárce kodifikoval judikaturu Soudního dvora<sup>96</sup> ve věci N.S., o které pojednáváme níže.

Dublinské nařízení se v současnosti uplatňuje v zeměpisné oblasti zahrnující 32 zemí. Jsou jimi: Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko<sup>97</sup>, Estonsko, Finsko,

---

<sup>93</sup> Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26.června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států

<sup>94</sup> Europarl.eu. Report on the evaluation of the Dublin system [online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0287\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0287_EN.html)

<sup>95</sup> Čl.3, odst. 2 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, Úř. věstn. L 180, 29.6.2013, s. 3.

<sup>96</sup> Jak Soudní dvůr poznamenal v bodě 86 rozsudku ze dne 9. března 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218.

<sup>97</sup> Dánsko uplatňuje dublinské nařízení na základě mezinárodní dohody z roku 2006: Dohoda mezi Evropským společenstvím a Dánským královstvím o kritériích a mechanismech pro určení státu

Francie, Chorvatsko, Irsko<sup>98</sup>, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko a dále Norsko, Island, Spojené království, Švýcarsko a Lichtenštejsko.<sup>99</sup> Jedná se tedy o všechny státy EU a pět nečlenských zemí, mezi které je potřeba po vystoupení Spojeného království z Unie zařadit i tento stát.

### 3.1 Kritéria pro určení příslušného státu

Kritéria pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu jsou v nařízení Dublin III uvedena v pořadí, v jakém se mají uplatnit.<sup>100</sup> Výjimkou je tzv. kritérium odpovědnosti. To říká, že pokud nelze určit příslušný stát pomocí kritérií upravených v nařízení Dublin III, je příslušným státem ten, kde byla žádost o mezinárodní ochranu podána.<sup>101</sup> Navzdory tomu, že je toto kritérium uvedeno již v článku 3 odst. 3 nařízení Dublin III, uplatní se až na posledním místě.<sup>102</sup>

V souladu s úvodním ustanoveními nařízení Dublin III, která podtrhují význam zachování celistvosti rodiny a zásadu respektování nejlepšího zájmu dítěte (bod 15 a 16), se první kritérium uvedené v čl. 8 tohoto nařízení týká nezletilých osob bez doprovodu, kdy za účelem nerozdělení rodiny je příslušný ten stát, ve kterém se nachází člen rodiny žadatele. Nezletilé osoby jsou považovány za nejvíc zranitelné, a vychází se tedy z toho, že potřebují největší ochranu. Z tohoto

---

příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v Dánsku nebo jiném členském státě Evropské unie a o systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování Dublinské úmluvy, Úř. věst. L 66, 8.3.2006, s. 38. Viz také Protokol o postavení Dánska, připojený ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie.

<sup>98</sup> Irsko je vázáno nařízením (EU) č. 604/2013 na základě oznámení učiněného na základě Protokolu o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie.

<sup>99</sup> MVCR.CZ Dublinský systém. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z.

<https://www.mvcr.cz/clanek/dublinsky-system.aspx>

<sup>100</sup> Viz čl. 7 odst. 1 nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, Úř. věst. L 180, 29.6.2013, s. 3.

<sup>101</sup> Čl.3, odst. 2 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>102</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM, ed. EU immigration and asylum law: a commentary. Second edition. München: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-3-8487-1285-4, s. 1496.

důvodu je toto kritérium dáno na první místo. Pokud však nezletilá osoba žádného příbuzného ve členském státě nemá, je k posouzení žádosti zodpovědný ten stát, ve kterém žádost byla podána.<sup>103</sup>

Druhým kritériem je, že pokud má žadatel rodinného příslušníka, který může pobývat jako osoba požívající mezinárodní ochrany v některém členském státě, je tento členský stát příslušný k posouzení žádosti, když dotčené osoby vyjádří své přání písemně.<sup>104</sup> Písemné vyjádření tohoto přání je na rozdíl od nařízení Dublin II velkým zpřísněním podmínek, jelikož čl. 7 nařízení Dublin II odkazuje pouze na přání dotčené osoby, aniž by stanovil, jak má být toto přání vyjádřeno.

Třetí kritérium se týká žadatele, který má v členském státě rodinného příslušníka, o jehož žádosti o mezinárodní ochranu dosud nebylo v tomto členském státě přijato první rozhodnutí ve věci samé. Opět platí, že dotčené osoby musejí své přání o sloučení rodiny vyjádřit písemně.<sup>105</sup>

Čtvrté kritérium řeší případ, kdy několik rodinných příslušníků nebo svobodných nezletilých sourozenců požádá o mezinárodní ochranu ve stejném členském státě současně nebo tak brzy po sobě, aby to umožnilo společný průběh řízení o určení příslušného státu. Pokud by uplatnění kritérií uvedených v nařízení Dublin III vedlo k oddělení těchto rodinných příslušníků nebo nezletilých sourozenců, pak je příslušný ten stát, který odpovídá za žádosti dle kritérií v největším počtu, případně stát příslušný k posouzení žádosti nejstaršího člena rodiny.<sup>106</sup>

Páté kritérium se vztahuje na žadatele, kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu či platného víza. Ve vztahu k těmto osobám je příslušný ten stát, který toto povolení vydal nebo toto vízum udělil.<sup>107</sup> Případ, kdy dotčená osoba má více udělených povolení k pobytu nebo víz, je řešen v nařízení Dublin III v čl. 12 odst. 3 takto:

---

<sup>103</sup>JURMAN, Miroslav. Dublinské řízení u nás. Právní rádce, 13/6(2005), s. 43.

<sup>104</sup> Čl.9 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>105</sup> Čl.10 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>106</sup> Čl.11 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>107</sup> Čl.12 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

- a) v prvé řadě je odpovědný stát, který vydal povolení k pobytu na nejdelší dobu, v případě shody, stát, jehož povolení skončí jako poslední,
- b) v případě udělení víz stejného druhu, je odpovědný stát, který udělil vízum, jehož platnost vyprší jako poslední,
- c) pokud jsou víza různého druhu, bude se žádostí zabývat stát, jímž udělené vízum má nejdelší platnost a v případě shody je rozhodující, platnost kterého víza vyprší jako poslední.

Šesté kritérium pro určení příslušnosti státu pro posouzení žádosti o mezinárodní ochranu se nazývá „Vstup a pobyt“. Podle tohoto kritéria platí, že pokud je na základě přímých nebo nepřímých důkazů zjištěno, že žadatel překročil nedovoleným způsobem pozemní, námořní nebo vzdušnou cestou hranice některého členského státu ze třetí země, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný tento členský stát po dobu dvanácti měsíců ode dne, kdy k nedovolenému překročení hranice došlo. Jestliže žadatel žil po dobu nejméně pěti měsíců ve více členských státech, je k posouzení žádosti příslušný ten stát, ve kterém žil naposledy.<sup>108</sup> Toto kritérium je v současné době jedno z nevíce kritizovaných. Vede k migrační krizi okrajových států EU, protože jsou to právě ty státy, na jejichž území migranti vstupují jako první. V rámci této kategorie států pak velká (a v rámci Unie neúměrná) zátěž dopadá zejména na státy s přístupem k moři, jako je Řecko, Itálie nebo Španělsko, neboť migranti využívají k přepravě do Evropy často cestu po moři. To však vůbec neznamená, že tyto osoby mají nebo měly úmysl v těchto státech požádat o mezinárodní ochranu. Toto kritérium napadá i Vysoký komisař OSN pro uprchlíky (dále jen „UHNCR“), podle kterého nelze pouhou přítomnost žadatele v členském státě považovat za pojítka mezi žadatelem a tímto státem.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Čl.13 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>109</sup> UNHCR.Org. Revisiting dublin convention Some reflections by UNHCR in response to the Commission staff working paper [online]. [cit. 2021-11-30]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/protection/operations/43662b3e2/revisiting-dublin-convention-reflections-unhcr-response-commission-staff.html>

Sedmé kritérium pro určení příslušnosti státu se týká žadatelů, kteří vstoupili do členského státu, v němž byli osvobozeni od vízové povinnosti. V tom případě je k posouzení žádosti příslušný právě tento členský stát.<sup>110</sup>

Poslední kritérium stanoví, že pokud státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti učiní žádost o mezinárodní ochranu v mezinárodním tranzitním prostoru letiště členského státu, je k posouzení příslušný právě ten členský stát, ve kterém se dané letiště nachází.<sup>111</sup>

### **3.2 Závislé osoby a diskreční ustanovení**

V nařízení Dublin III je kladen velký důraz na potřeby nevíce zranitelných osob, kterými jsou (vedle nezletilých osob ve smyslu čl. 8) těhotné ženy nebo ženy po porodu, vážně nemocné, postižené nebo staré osoby, které jsou závislé na pomoci svého dítěte, sourozence nebo rodiče oprávněně pobývajících na území některého členského státu. Situaci těchto tzv. závislých osob se věnuje čl. 16 nařízení Dublin III, který má přednost nad výše uvedenými kritérii. Uvádí se v něm, že členský stát obvykle ponechá spolu nebo sloučí rodinu, pokud existovala již v zemi původu, pokud žadatelé jsou schopni se o závislou osobu postarat a pokud bylo přání vyjádřeno písemně od obou stran.<sup>112</sup> Druhý odstavec čl. 16 uvádí, že příslušným k posouzení žádosti je členský stát, v němž oprávněně pobývá dítě, sourozenec nebo rodič, na němž je žadatel závislý s výjimkou situace, kdy žadatel jeho zdravotní stav nedovoluje do toho státu vycestovat.

Podle článku 17 odst. 1 nařízení Dublin III se může každý členský stát odchylně rozhodnout od čl. 3 odst.1 na základě svého (diskrečního) uvážení rozhodnout posoudit žádost o mezinárodní ochranu, i když podle výše uvedených kritérií není příslušný. V odst. 2 diskrečního ustanovení najdeme tzv. humanitární klauzuli, dle níž členský stát může požádat jiný členský stát o převzetí žadatele, a to z humanitárních důvodů vyplývajících zejména z rodinných nebo kulturních důvodů, s cílem sloučit i jiné členy rodiny, byť tento dožádaný stát není příslušný dle článků 11 nebo 16.

---

<sup>110</sup> Čl.14 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>111</sup> Čl.15 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>112</sup> Čl.16 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

Tohoto článku se v roce 2015 rozhodlo využít Německo ke vztahu k žádostem syrských občanů, bez ohledu na to, do kterého členského státu EU vstoupili jako prvního. Jednalo se o závažné rozhodnutí, které ovlivnilo celý další vývoj migrační krize od roku 2015.<sup>113</sup>

### 3.3 Procesní postupy

#### 3.3.1 Žádost o převzetí

Pokud se členský stát domnívá, že je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný jiný členský stát, může do tří měsíců ode dne, kdy byla žádost podána, požádat druhý členský stát, aby žádost přijal.<sup>114</sup> Pokud budou nalezeny záznamy shod v databázi Eurodac, žádost o převzetí zašle příslušný stát do dvou měsíců od nalezení této shody. Aby však převzetí mohlo být uskutečněno, musí být druhým státem žádost kladně vyřízena. Dožadující členský stát může také požádat o urychlení vyřízení žádosti ve lhůtě jednoho týdne, a to v tom případě, pokud došlo k zatčení žadatele z důvodu nezákonného pobytu nebo pro doručení rozhodnutí o vyhoštění.<sup>115</sup> Lhůtu by dožadovaný členský stát měl dodržet, avšak v obzvláště složitých případech může lhůtu prodloužit až na jeden měsíc.<sup>116</sup> Pokud dožádaný členský stát nerozhodne o žádosti o převzetí ve stanovené lhůtě, nastupuje fikce pozitivního rozhodnutí, tzn. že členskému státu vzniká povinnost převzít žadatele včetně přijetí řádných opatření pro příjezd.<sup>117</sup>

#### 3.3.2 Rozsudek ve věci C-8/20 L. R. vs. Bundesrepublik Deutschland

Příklad otázek, které mohou nastat v souvislosti s mechanismem převzetí, poskytl případ L.R. vs. Bundesrepublik Deutschland. V roce 2008 iránský státní příslušník podal žádost o mezinárodní ochranu v Norsku. Norsko však jeho žádost zamítlo a byl předán iránským orgánům. V roce 2014 podal novou žádost,

---

<sup>113</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. *Unie ve víru migrační krize*. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-7542-023-7, s23.

<sup>114</sup> Čl. 21 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>115</sup> Čl. 21 odst.2 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26. června 2013

<sup>116</sup> Čl. 22 odst. 6 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26. června 2013. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu. Praktická příručka úřadu EASO k provádění nařízení Dublin III. V Lucemburku: Úřad pro publikace Evropské unie 2020. ISBN 978-92-9485-476-6, s. 49-53.

<sup>117</sup> OTIK.UK.ZCU.CZ. Reforma společného evropského azylového systému-nařízení Dublin IV. Autor David Potužák, Západočeská univerzita v Plzni. Str. 198-199. [online]. [cit. 2022-01-08] Dostupné z: <https://otik.uk.zcu.cz/bitstream/11025/45501/1/e-verze-197-219.pdf>

a to v Německu. Německé orgány na základě nařízení Dublin III podaly do Norska žádost o jeho převzetí. Norsko tuto žádost zamítlo s odůvodněním, že na základě nařízení Dublin III není k posouzení žádosti příslušné.<sup>118</sup> Německé orgány následně žádost o azyl odmítly jako nepřipustnou s odůvodněním, že jde o druhou podanou žádost o mezinárodní ochranu. Íránský občan proti tomuto rozhodnutí podal žalobu k správnímu soudu v Německu. Uvedený soud se obrátil na Soudní dvůr s předběžnou otázkou za účelem vyjasnění pojmu „následná žádost“ ve smyslu čl. 33 odst. 2 písm. e) směrnice o řízeních.<sup>119</sup> Členské státy totiž mohou na základě tohoto ustanovení odmítnout následnou žádost jako nepřipustnou, pokud žadatel neuvádí nové skutečnosti či zjištění. Podle německého soudu ze směrnice o řízeních vyplývá, že žádost o mezinárodní ochranu nelze kvalifikovat jako „následnou žádost“, pokud se první řízení, které vedlo k zamítnutí, konalo nikoli v jiném členském státě EU, nýbrž ve třetím státě. Tuto směrnici je však podle něj třeba vykládat extenzivněji s ohledem na účast Norska na společném evropském azylovém systému, na základě dohody mezi EU, Islandem a Norskem. Z tohoto kontextu dle německého soudu plyne, že členské státy nejsou povinny vést v dané situaci kompletní první azylové řízení.<sup>120</sup>

Soudní dvůr se ve svém rozsudku ze dne 20. května 2021 s tímto názorem neztotožnil a rozhodl, že unijní právo brání právní úpravě členského státu, která umožňuje odmítnout jakožto nepřipustnou žádost o mezinárodní ochranu z důvodu, že dotýčný podal předchozí žádost o přiznání postavení uprchlíka ve třetím státě, který v souladu s dohodou mezi Unií, Islandem a Norskem uplatňuje nařízení Dublin III, a tato žádost byla zamítnuta.<sup>121</sup> Soudní dvůr

---

<sup>118</sup> Norsko odkázalo na čl. 19 odst. 3 nařízení Dublin III, dle něhož „povinnosti uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. c) a d) zanikají, pokud členský stát příslušný k posouzení žádosti zjistí (...), že dotýčná osoba opustila území členských států v souladu s rozhodnutím o návratu nebo rozhodnutím o vyhoštění, které vydal po zpětvzetí či zamítnutí žádosti“.

<sup>119</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, Úř. věstn. L 180, 29.6.2013, s. 60.

<sup>120</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. května 2021, L. R. vs. Bundesrepublik Deutschland, C- 8/20, EU:C:2021:404, odstavec 25.<sup>120</sup> Čl. 23 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26. června 2013

<sup>121</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. května 2021, L. R. vs. Bundesrepublik Deutschland, C- 8/20, EU:C:2021:404, odstavec 48. Viz také Advokátní deník.cz. SD EU rozhodl o přípustnosti podání žádosti o azyl v členském státě EU [online]. [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/05/20/sd-eu-rozhodl-ve-veci-pripustnosti-podani-zadosti-o-azyl-v-clenskem-state-eu>



považoval existenci dohody mezi EU, Islandem a Norskem za irelevantní. Třebaže Norsko na základě této dohody provádí některá ustanovení nařízení Dublin III, neplatí to o ustanoveních směrnice 2011/95,<sup>122</sup> nebo směrnice o řízeních. Existence dřívějšího rozhodnutí třetího státu, kterým byla zamítnuta žádost o přiznání postavení uprchlíka, neumožňuje dle soudního dvora kvalifikovat žádost o mezinárodní ochranu, kterou dotyčný podal v členském státě po přijetí tohoto dřívějšího rozhodnutí, jako „následnou žádost“.<sup>123</sup>

### **3.4 Žádost o přijetí zpět**

Řízení o přijetí zpět se zahajuje, pokud žadatel podal další žádost v jiném členském státě poté, co bylo zahájeno řízení o udělení žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě a tento členský stát je přesvědčen, že příslušným pro vyřízení žádosti je předchozí stát. Pokud byly zjištěny shody v systému Eurodac, podá se žádost nejpozději do dvou měsíců od zjištění. Pokud k tomuto zjištění vedly jiné důkazy, zasílá se tato žádost nejpozději do tří měsíců. Tyto žádosti se předkládají na stanovených formulářích, ve kterých se musí uvést veškeré důkazy prokazující oprávněnost žádosti o přijetí zpět.<sup>124</sup>

Druhý případ podání žádosti o přijetí zpět může nastat, jestliže osoba, jejíž žádost je posuzována, pobývá na území jiného členského státu bez povolení a nepodala žádnou novou žádost o mezinárodní ochranu anebo v případě, že žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta konečným rozhodnutím v jednom členském státě, a teď se osoba bez povolení k pobytu nachází na území jiného členského státu. Pak může posledně jmenovaný stát požádat druhý členský stát o přijetí zpět nebo provést řízení o navrácení. Pokud není žádost o přijetí zpět předložena dle stanovených lhůt, umožní členský stát, na jehož území se dotýká

---

<sup>122</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany, Úř. věstn. L 337, 20.12.2011, s. 9.

<sup>123</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. května 2021, L. R. vs. Bundesrepublik Deutschland, C- 8/20, EU:C:2021:404, odst. 40.

<sup>124</sup> Čl. 23 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

osoba zdržuje bez povolení k pobytu, podat novou žádost o mezinárodní ochranu. Opět jsou k těmto žádostem stanoveny formuláře.<sup>125</sup>

Na základě přímých a nepřímých důkazů se určuje příslušnost členského státu k posouzení žádosti o azyl. Přednost je dáována důkazům přímým, avšak při jejich absenci je možné se přiklonit k důkazům nepřímým, a to v tom případě, pokud se jedná o důkazy logické a ověřitelné.<sup>126</sup>

### **3.5 Zajištění za účelem přemístění**

Pokud existují vážné obavy z útěku před přemístěním osoby v rámci dublinského systému, může členský stát tuto osobu zajistit. Zajištění však musí být pouze na nezbytně nutnou dobu požadovanou ke správnému řízení. Pokud je osoba zajištěna, lhůta pro podání žádosti by neměla překročit jeden měsíc, tzn. že členský stát by měl požádat dožadovaný stát o urychlenou odpověď. Ta by měla být vyřízena do dvou týdnů od obdržení žádosti. Pokud tomu tak není, má se za to, že žádosti je vyhověno. Pokud je žádosti vyhověno, přemístění dotčené osoby se provede neodkladně, nejpozději do šesti týdnů od vyhovění žádosti. V případě, že dožadující členský stát nedodrží stanovené lhůty, nesmí být osoba dále zajištěna.<sup>127</sup>

K zajištění těchto osob v České republice slouží zařízení Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra. Zajištěny v nich však mohou být jen osoby ve věku nad 15 let. V těchto zařízeních je zajištěným cizincům poskytována strava a ubytování, je jim k dispozici zdravotnický personál a sociální pracovníci. Zařízení pro zajištění cizinců Ministerstvo vnitra provozuje v Bělé pod Bezdězem, Vyšních Lhotách a Bálkové. Podmínky zajištění jsou uvedeny ve směrnici č. 2013/33/EU,

---

<sup>125</sup> Čl. 24 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26. června 2013

<sup>126</sup> PEERS, Steve a Nicola ROGERS. Cover EU Immigration and Asylum Law EU Immigration and Asylum Law. Published, 2006. ISBN 978-90-04-15374-5., s. 234.

<sup>127</sup> Čl. 28 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26. června 2013

kteřou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu.<sup>128</sup> Konkrétní úprava je ponechána na vůli členských států.

Z rozsudku, který vydal Soudní dvůr ve věci Al Chodor,<sup>129</sup> vyplynulo, že česká úprava byla v tomto ohledu nedostatečná, neboť zákonem nestanovila objektivní kritéria nezbytná pro posouzení vážného nebezpečí útěku cizince. Z tohoto důvodu české správní soudy rušily rozhodnutí Policie České republiky vydané podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb.,<sup>130</sup> na základě kterého jsou zajišťováni cizinci při neoprávněném vstupu nebo pobytu na území ČR.<sup>131</sup>

Rozsudek ve věci Al Chodor byl vydán na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, která se týkala výkladu článku 28 nařízení Dublin III. Tato žádost byla předložena Nejvyšším správním soudem v rámci řízení o kasační stížnosti podané Policií ČR, Krajským ředitelstvím Ústeckého kraje, odborem cizinecké policie, jejímž předmětem bylo rozhodnutí soudu nižšího stupně, kterým bylo zrušeno rozhodnutí cizinecké policie o zajištění tří osob na dobu 30 dní za účelem jejich předání do Maďarska.

Po zadržení těchto tří osob na území České republiky česká cizinecká policie z databáze Eurodac zjistila, že v Maďarsku podaly žádost o azyl. Cizinecká policie usoudila, že hrozí vážné nebezpečí útěku, neboť tyto osoby v České republice nedisponovaly žádným pobytovým titulem ani tam neměly zajištěno ubytování do doby jejich přemístění do Maďarska. Uprchlícký tábor v Maďarsku navíc opustily – navzdory pravidlům, která jim to zakazovala – před rozhodnutím o jejich žádosti o azyl, a to s úmyslem dále cestovat do Německa. Cizinecká policie tedy tyto osoby zajistila podle zákona o pobytu cizinců ve spojení s čl. 28 odst. 2

---

<sup>128</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepřacované znění), Úř. věstn. L 180, 29.6.2013, s. 96.

<sup>129</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 2017, Al Chodor, C-528/15 EU:C:2017:213.

<sup>130</sup> Zákon č. 326/1999 Sb. Zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

<sup>131</sup> Bulletin advokacie.cz. Azylové právo a právo týkající se migrace. [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: [Http://www.bulletin-advokacie.cz/azylove-pravo-a-pravo-tykajici-se-migrace](http://www.bulletin-advokacie.cz/azylove-pravo-a-pravo-tykajici-se-migrace)

nařízení Dublin III. Zadržené osoby napadly rozhodnutí o svém zajištění žalobou. Krajský soud v Ústí nad Labem toto rozhodnutí zrušil s tím, že český zákon nevymezuje objektivní kritéria pro posouzení nebezpečí útěku ve smyslu čl. 2 písm. n) nařízení Dublin III. Zajištění tedy shledal protiprávním. Po propuštění ze zajištění zmiňované osoby odcestovaly neznámo kam. Cizinecká policie napadla rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem kasační stížností k Nejvyššímu správnímu soudu, který v rámci řízení o ní, položil Soudnímu dvoru předběžnou otázku o tom, zda skutečnost, že zákon nevymezil objektivní kritéria pro posuzování vážného nebezpečí útěku cizince za následek neaplikovatelnost institutu zajištění dle čl. 28 odst. 2 nařízení Dublin III.

Soudní dvůr na tuto otázku odpověděl kladně, tedy potvrdil neaplikovatelnost výše uvedeného ustanovení. Položená otázka se týkala skutečnosti, že český zákon kritéria nestanovil, přestože čl. 2 písm. n) nařízení Dublin III, výslovně požaduje, aby objektivní kritéria definující existenci nebezpečí útěku byla „vymezena právními předpisy“.<sup>132</sup> Soudní dvůr vyjasnil, že pojem „právní předpisy“ nezahrnuje ustálenou judikaturu, která potvrzuje ustálenou správní praxi. Taková judikatura nestačí ke splnění podmínky objektivních kritérií daných „právními předpisy“. Tento závěr byl opřen i o to, že zajištěním dochází k omezení výkonu práva na svobodu, které je zakotvené v článku 6 Listiny.<sup>133</sup>

Cizinecký zákon byl novelizován a zajištění již probíhají v novém právním režimu. Správní orgány musí zdůvodnit, v čem spatřují nebezpečí útěku, a to přímo s odkazem na některé z kritérií uvedených v Zákoně č. 326/1999 Sb.<sup>134</sup>

### **3.6 Mechanismus pro včasné varování, připravenost a řešení krizí**

V případě, že je azylový systém některého členského státu pod mimořádným tlakem nebo trpí závažnými nedostatky, vyzve Komise členský stát k vypracování preventivního akčního plánu. Tyto nedostatky by mohly vést k pozastavení přemísťování žadatelů do dotčeného státu. Proto Komise informuje o akčním

---

<sup>132</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 2017, Al Chodor, C-528/15 EU:C:2017:213, odst. 28.

<sup>133</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 2017, Al Chodor, C-528/15 EU:C:2017:213, odst. 36.

<sup>134</sup> § 129 odst. 4 Zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

plánu, jeho revizi a provádění Evropský parlament a Radu. V zájmu EU je tyto nedostatky co nejefektivněji a nejrychleji odstranit.<sup>135</sup>

### **3.7 Správní spolupráce a dohodování**

Čl. 34-36 nařízení Dublin III obsahuje správní spolupráci, tzn. způsob, jak si členské státy vyměňují informace o žadatelích a jejich žádostech. Dále platí, že v případě, že se členské státy nemohou dohodnout na záležitostech souvisejících s nařízením Dublin III, může se zahájit dohodovací řízení na základě žádosti podané předsedovi výboru zřízeného článkem 44 nařízení Dublin III.<sup>136</sup> Předseda výboru jmenuje tři zástupce členských států, které s danou záležitostí nejsou spojeny. Tito zástupci do jednoho měsíce navrhnou řešení sporu. Pokud se neshodnou, hlasují. Toto řešení je konečné a neodvolatelné a dotčené členské státy se zavazují ho v co největší možné míře dodržet.<sup>137</sup>

S cílem zlepšit účinnost dublinského systému a spolupráci mezi vnitrostátními orgány přijala Komise prováděcí nařízení č.118/2014.<sup>138</sup> Toto nařízení stanovuje, jak se vyhotovuje žádost o přijetí zpět, jednotné podmínky a praktická opatření pro výměnu údajů o zdravotním stavu před provedením přemístění, obsahuje informační materiály pro žadatele o mezinárodní ochranu.

---

<sup>135</sup> Čl. 33 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>136</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí. Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13.

<sup>137</sup> Čl. 37 Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>138</sup> Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 118/2014 ze dne 30. ledna 2014, kterým se mění nařízení (ES) č. 1560/2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.

## 4 Dublinské případy v České republice

V České republice bylo v rámci Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (dále jen „OAMP“) zřízeno oddělení Dublinského střediska, jehož úkolem je evidence žádostí o mezinárodní ochranu a zajišťování transportů cizinců do konkrétních členských zemí příslušných k vyřízení žádosti.<sup>139</sup> Zároveň Dublinské středisko úzce spolupracuje s cizineckou policií, Správou uprchlických zařízení Ministerstva vnitra a justičními orgány ČR. OAMP rovněž vede statistiky dublinských případů v ČR. Pro lepší ilustraci dublinských případů v České republice si níže uvedeme data z dostupných statistických přehledů.

Dále se v této kapitole zaměříme na postoj České republiky k relokačnímu Rozhodnutí (EU) 2015/1523 a (EU) 2015/1601. A také na relokační mechanismus v rámci návrhu nařízení Dublin IV, a to z toho důvodu, že relokace a tento navrhovaný mechanismus byly nejvíce kritizovány a odmítány ze strany našich vládních představitelů a také i širokou veřejností.

### 4.1 Statistické přehledy dublinských případů v České republice

Dle statistik OAMP je počet podaných žádostí o udělení mezinárodní ochrany v České republice v rámci celé EU je podprůměrný. Například v roce 2020 bylo v celé EU podáno 471 300<sup>140</sup> žádostí o azyl. Ve stejném roce celkový počet žádostí v České republice činil pouze 1 164 (viz graf č. 1). Nejčastěji podali v ČR žádosti občané Arménie, Gruzie a Ruska (viz graf č. 2).

Protože Česká republika není státem tvořící vnější hranici EU, tak každý migrant, který přicestuje jinak než letecky, musí přejít přes území některého jiného členského státu. Proto při tomto způsobu překročení hranic jsou ve většině

---

<sup>139</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HANUSKOVÁ a kolektiv. Teorie a praxe azylu a uprchlictví. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006. ISBN 80-85889-79-X, s. 90-91.

<sup>140</sup> EUROPARL. Europa.eu. Azyl a migrace v EU: Fakta a čísla. [online]. [cit. 2022-01-19]

Dostupné z:

<https://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/priorities/migrace/20170629STO78630/azyl-a-migrace-v-eu-fakta-a-cisla>.

případů tedy k posouzení žádosti příslušné jiné členské státy než Česká republika, která je pro migranty ve většině případů pouze tranzitní zemí.

V tabulkách č. 1, 2, 3, které jsou přílohou této práce, máme uvedeny relevantní statistické přehledy období 2019-2021, které zobrazují počty přijatých žádostí, odeslaných žádostí, žádostí o přijetí zpět, žádostí o převzetí cizince a počet uskutečněných transferů v rámci dublinského systému.

Počet přijatých žádostí zahrnuje všechny žádosti, které Česká republika přijala v rámci nařízení Dublin III, včetně těch od jiných členských států EU. Nejvíce těchto žádostí dle dostupných statistik přichází z Německa a Francie. Odeslané žádosti jsou ty, které Česká republika odeslala do jiných států EU, přičemž nejvíce jich odchází do Německa.

Transfer cizinců do České republiky na základně nařízení Dublin III probíhá buď pozemní cestou nebo letecky. Transfery, které probíhají letecky, jsou specifické tím, že cizinci procházejí příjímacím střediskem Praha-Ruzyně a až následně jsou převáženi do azylových zařízení na území, tudíž vytěžují kapacitu nejméně dvou zařízení Ministerstva vnitra. Dle zveřejněné statistiky Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra je nejvíce transferů realizováno z Německa, Rakouska a Švédska.

## **4.2 Postoj České republiky k relokaci**

V reakci na vypuknutí migrační krize v roce 2015 bylo vydáno Rozhodnutí (EU) 2015/1523<sup>141</sup> a (EU) 2015/1601 (dále jen „relokační rozhodnutí“).<sup>142</sup> Jednalo se o dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Řecka a Itálie v reakci na nouzovou situaci vyznačující se náhlým přílivem státních příslušníků třetích zemí na území některých členských států. Tato rozhodnutí zavedla mechanismus relokace žadatelů o mezinárodní ochranu na území jiných členských států a povinnost těchto členských států oznamovat v pravidelných

---

<sup>141</sup> Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka

<sup>142</sup> ROZHODNUTÍ RADY (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka

intervalech (alespoň každé 3 měsíce) počet žadatelů, kteří mohou být rychle přemístěni na jejich území.<sup>143</sup> Relokační rozhodnutí představují dočasné odchýlení se od pravidla stanoveného v čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, přičemž jejich cílem bylo zajistiti přemístění 160 000<sup>144</sup> žadatelů o mezinárodní ochranu. Dle rozsudku Soudního dvora ve sporu Maďarsko v. Rada je ale relokační mechanismus zavedený Rozhodnutím (EU) 2015/1601 nedílnou součástí a doplňkem dublinského systému.<sup>145</sup>

Česká republika na základě výše uvedených relokačních rozhodnutí oznámila během května a února roku 2016 svou připravenost přijmout celkem počet 50 osob. V reakci na to Řecko určilo 30 osob a Itálie 10 a oba státy požádaly Českou republiku o relokaci. Bezpečnostní prověrkou prošlo 7 Syřanů, kteří se nacházeli v Řecku, nicméně 3 z nich ještě před uskutečněným přemístěním opustili řecká zařízení, pravděpodobně z důvodu se relokaci vyhnout. Ostatních 13 uprchlíků z Řecka a 10 z Itálie po bezpečnostních prověrkách Česko odmítlo přijmout.<sup>146</sup>

Nakonec se uskutečnilo přemístění 12 osob z Řecka.<sup>147</sup> Česká republika neakceptovala žádnou z osob, které byly určeny Itálií. Od května 2016 Česká republika již nepřijala žádný závazek k relokaci a naopak dne 5. června 2017 s poukazem na zhoršení bezpečnostní situace a celkovou nefunkčnost relokace, česká vláda přijala usnesením č. 439 rozhodla o pozastavení plnění závazků plynoucích z obou relokačních rozhodnutí.<sup>148</sup>

---

<sup>143</sup> EUR-LEX..Europa.eu: Mezinárodní ochrana – nouzová pomoc Itálii a Řecku [online]. [cit. 9.9.2021]. Dostupné z: <https://EUR-LEX.EUROPA.EU/LEGAL-CONTENT/CS/LSU/?URI=CELEX%3A32015D1523>.

<sup>144</sup> EUR-LEX.Europa.eu. Relokace a přemístování. [online]. [cit. 2021-10-17]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP\\_16\\_3614](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_16_3614)

<sup>145</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. září 2017 ve věci Maďarsko v. Rada C-647/15, EU:C:2017:631

<sup>146</sup> Zprávy.aktualne.cz. ČTK: Česko chce z Řecka přesídlit prvních sedm uprchlíků. Tři z nich utekli, aby se tomu vyhnuli [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/cesko-chce-z-recka-v-ramci-kvot-presidlit-prvnich-sedm-uprch/r~aaf8cebc0bc411e6a9030025900fea04/>

<sup>147</sup> Žaloba ve věci C/719/17

<sup>148</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. dubna 2020, Evropská komise v. Polská republika a další, C-719/17, EU:C:2020:2574



Česká republika stále zaujímá k povinným kvótám přerozdělování žadatelů o azyl negativní postoj. V červnu roku 2020, v reakci na tehdy existující návrh nařízení Dublin IV,<sup>149</sup> jehož součástí byl právě i návrh stálého relokačního mechanismu, který mohl být za splnění příslušných podmínek kdykoliv aktivován, zaslal český ministr vnitra spolu s kolegy ze Slovenska, Polska, Maďarska, Estonska, Slovinska a Lotyšska dopis Evropské komisi, ve kterém oznámili, že mají zásadní výhrady k povinnému přemístování žadatelů o azyl a migrantů, a to v jakékoliv formě.<sup>150</sup> Postoj České republiky podpořili i Rakušané a Dánové, kteří zastávají názor, že se musí najít společná řešení, která posílí Evropu, místo toho, aby se předkládaly návrhy, které ožíví staré spory mezi členskými státy.<sup>151</sup>

Nicméně tyto diskuze se týkaly pouze problému rozdělení zátěže plynoucí z velkého počtu žadatelů o mezinárodní ochranu, aniž by se zabývaly širšími souvislostmi migrace a zejména otázkou, jak omezit samotnou potřebu, respektive nutnost dotčených osob, se k migraci vůbec odhodlat.<sup>152</sup>

#### **4.3 Rozsudek ve věci C-715/17, C-718/17 a C-719/17 proti Polské republice, Maďarsku a České republice**

Na odmítnutí respektovat požadavky plynoucí z relokačních rozhodnutí zareagovala Komise podáním žaloby pro porušení povinností plynoucích z unijního práva. Tato žaloba byla podána proti, Polsku, Maďarsku a České republice. Jednalo se o historicky první žalobu tohoto typu. Komise

---

<sup>149</sup> Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění) ze dne 4. 5. 2016, COM (2016) 270 final.

<sup>150</sup> HN.Cz. Ondřej Houska: Na uprchlické kvóty zapomeňte, píše Hamáček do Bruselu. Přidalo se k němu šest dalších států EU [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: <https://archiv.hn.cz/c1-66774540-na-uprchlicke-kvoty-zapomente-pise-hamacek-do-bruselu-pridalo-se-k-nemu-sest-dalsich-statu-eu>

<sup>151</sup> HN.Cz. Ondřej Houska: Na uprchlické kvóty zapomeňte, píše Hamáček do Bruselu. Přidalo se k němu šest dalších států EU [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: <https://archiv.hn.cz/c1-66774540-na-uprchlicke-kvoty-zapomente-pise-hamacek-do-bruselu-pridalo-se-k-nemu-sest-dalsich-statu-eu>

<sup>152</sup> WEIGL, Jiří. Migrační krize a její souvislosti. Právo a bezpečnost. 2018, č. 3, s. 22-29. ISSN 2336-5323.

se v ní domáhala určení, že tyto státy porušily povinnosti, které pro ně vyplývaly z relokačních mechanismů, když v pravidelných intervalech neoznamovaly náležitý počet žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří mohli být rychle přemístěni na jejich území.<sup>153</sup>

Maďarsko a Polská republika argumentovaly článkem 72 SFEU<sup>154</sup> ve spojení s č. 4 odst. 2 SFEU,<sup>155</sup> které je dle jejich tvrzení opravňují k tomu, aby v zájmu udržení vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku neplnily povinnosti vyplývající z výše uvedeného rozhodnutí.

Česká republika poukázala na to, že relokace se týká osob potencionálně napojených na náboženský extremismus a že má právo chránit svou vnitřní bezpečnost. Uváděla, že k dotčeným osobám nejsou k dispozici potřebné informace a že není možné provádět s žadateli osobní pohovory, a tak ověřit, zda nepředstavují riziko pro bezpečnost. Zdůrazňovala, že daný relokační mechanismus se při uplatňování v praxi ukázal jako z velké části nefunkční neúčinný, a to z důvodu nesoučinnosti ze strany řeckých a italských orgánů. Dále na svou obhajobu Česká republika uvedla, že se zaměřila na přijímání podpůrných opatření, která jsou dle jejího názoru efektivnější, a to na finanční, personální a technickou pomoc nejvíce potřebným třetím zemím a také členským státům, které jsou migrační vlnu nejvíce zasaženy.

Soudní dvůr veškeré argumenty České republiky, Polska a Maďarska zamítnul, žalobě Komise vyhověl, když konstatoval jí tvrzená porušení unijního práva.<sup>156</sup> Konstatoval, že Polsko, Maďarsko a Česká republika nesplnily povinnosti, které pro ně vyplývaly z článku 5 uvedených rozhodnutí, že byla porušena zásada loajální spolupráce zakotvená v čl. 4 odst. 3 SEU a také byla porušena povinnost dokončit řízení o relokaci co nejrychleji, která byla stanovena v čl. 5 odst. 10 těchto

---

<sup>153</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. dubna 2020, *Evropská komise v. Polská republika a další*, C-719/17, EU:C:2020:257, odst. 1 až 3.

<sup>154</sup> Čl. 72 SFEU stanoví, že hlava této smlouvy týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva (kam spadá i azylová politika Unie) „se nedotýká výkonu odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti.“

<sup>155</sup> Toto ustanovení vyjmenovává oblasti unijního práva spadající do tzv. sdílené pravomoci Unie a členských států. Dle písm. j) sem spadá i prostor svobody, bezpečnosti a práva.

<sup>156</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. dubna 2020, *Evropská komise v. Polská republika a další*, C-719/17, EU:C:2020:257.

rozhodnutí. Soud se tak přiklonil k stanovisku generální advokátky, ve kterém upozorňovala na význam zásady právního státu, kdy dodržování právního státu je spojeno s plněním právních povinností a jejich nerespektování z důvodu jejich nepopularity, představuje nebezpečí rozpadu společnosti, která se řídí zásadami právního státu. Dále upozorňovala na význam povinnosti loajální spolupráce uvedené v čl. 4 odst. 3 SEU.<sup>157</sup> Podle této zásady může každý členský stát očekávat plnění náležitostí ostatních členských států s řádnou péčí. K tomu však v tomto případě nedošlo. Dále ve svém stanovisku generální advokátka odkazovala na hodnotu solidarity zakotvenou v čl. 2 SEU.<sup>158</sup> Pro ilustraci solidarity generální advokátka ve svém stanovisku použila velice výstižný starý židovský příběh: „*Na člunu pluje skupina mužů. Jeden z nich náhle vytáhne vrták a začne s ním pod sebou vrtat díru do trupu člunu. Jeho společníci hlasitě protestují: 'Proč to děláš?' 'Proč si stěžujete?' odpoví jim, 'copak si nevrtám díru pod svým místem?' 'Ano', odpovídají, 'ale nateče sem voda a potopíme se všichni.'*“ Generální advokátka rovněž upozorňuje v souvislosti s tímto případem na to, že pokud se nebudeme víc snažit, jednotlivci i členské státy, nebude Unie vzkvétat a rozvíjet se.<sup>159</sup>

Z toho důvodu, že použitelnost relokačních rozhodnutí skončila v září roku 2017, nemá více uvedený rozsudek soudního dvora pro ČR žádné důsledky.<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> „Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv. Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují plnění jejich úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.“

<sup>158</sup> „[t]yto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.“

<sup>159</sup> Stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston ze dne 31. října 2019, Evropská komise v. Polská republika a další, C-719/17, EU:C:2019:917.

<sup>160</sup> Advokatnidenik.cz. SD EU: Odmitáním uprchlických kvót porušily země, včetně ČR, své povinnosti [online]. [cit. 2022-02-21]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/04/02/sd-eu-odmitanim-uprchlickych-kvot-porusily-zeme-vcetne-cr-sve-povinnosti/>

## 5 Ochrana lidských práv žadatelů o mezinárodní ochranu

V souvislosti s přetížением členských států sousedících se třetími zeměmi migranty, stoupá počet soudních případů, které se zabývají porušováním lidských práv a svobod migrantů. Jednou z nejvýznamnějších agentur, která situaci v této oblasti sleduje, je UNHCR.<sup>161</sup> UNHCR sleduje mj. azylové právo a politiku EU. Úřad UNHCR vydává doporučení členským státům v otázkách migrace, ochraně uprchlíků, integrace azylantů.<sup>162</sup> Jeho úloha je nepolitická, má pouze humanitární a sociální povahu, neboť jeho hlavním cílem je ochraňovat uprchlíky.<sup>163</sup> Některé ze soudních případů dobře ilustrují to, že uprchlické právo se překrývá s požadavky na ochranu lidských práv, které jsou zakotveny v mezinárodních smlouvách nebo, v případě unijního práva, v Listině. Tak je tomu v případě požadavku non-refoulement, který je zakotven v čl. 33 Ženevské úmluvy<sup>164</sup> a také v čl. 16 (2) Listiny,<sup>165</sup> jak jsme již zmínili. Princip non-refoulement je považován za základní kámen mezinárodního uprchlického práva. Jedná se o jedinou povinnost státu vůči uprchlíkovi směřující k možnosti jeho setrvání na území, jelikož Úmluva o postavení uprchlíků sice definuje uprchlíka, ale státům neuděluje povinnost poskytnout mu na svém území ochranu.<sup>166</sup>

Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) a Soudní dvůr neřeší jen případy porušení lidských práv a základních svobod cizinců ale i případy, k nimž dochází na území příslušných států (smluvních stran Evropské úmluvy na ochranu lidských práv a svobod nebo členských států EU), ale i případy, kdy se narušitelem některý

---

<sup>161</sup> UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees), Agentura OSN pro uprchlíky, je globální organizace, která se věnuje záchraně životů, ochraně práv a budování lepší budoucnosti pro uprchlíky, násilně vysídlené komunity a osoby bez státní příslušnosti

<sup>162</sup> Statut schválený rezolucí Valného shromáždění OSN č. 428 (V) ze dne 14. prosince 1950.

<sup>163</sup> UNHCR.ORG. Co všechno děláme. [online]. [cit. 2022-01-15]. Dostupné z:

<https://www.unhcr.org/cz/165-czco-vsechno-delamezajisteni-pravni-ochranyazylova-politika-evropske-unie>

<sup>164</sup> „Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice země, kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.“

<sup>165</sup> „Nikdo nesmí být vystěhován, vyhoštěn ani vydán do státu, v němž mu hrozí vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu“

<sup>166</sup> HANOUSKOVÁ, Věra, Harald Christian SCHEU, Eliška FLÍDROVÁ. Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2016. ISBN 978-80-87975-44-2, s. 9.

z těchto států stává z toho důvodu, že vyhostí cizince do jeho domovského státu, kde teprve může dojít s narušení jeho lidských práv a svobod.<sup>167</sup>

Obdobná situace nastala v rámci fungování nařízení Dublin II v souvislosti s přemísťováním žadatelů o mezinárodní ochranu do Řecka. Přístup této země k migrantům byl v dubnu roku 2008 kritizován agenturou, která ve svém stanovisku poukázala mj. na zadržování migrantů na letišti v Aténách.<sup>168</sup>

V roce 2011 bylo v rámci nařízení Dublin II přemísťování žadatelů o mezinárodní ochranu do tohoto státu pozastaveno,<sup>169</sup> a to na základě rozsudků ESLP<sup>170</sup> a Soudního dvora,<sup>171</sup> kterým se věnujeme níže.

## 5.1 M.S.S proti Belgii a Řecku

Afgánský občan M.S.S. vstoupil na území EU v Řecku a odtud odcestoval do Belgie, kde podal žádost o mezinárodní ochranu. Protože však dle nařízení Dublin II byl příslušný stát pro posouzení žádosti Řecko, byl M.S.S. vyhoštěn zpět do Řecka. Po svém příjezdu do Řecka byl zadržen a držen 4 dny na letišti. Po propuštění se ocitl bez finančních prostředků a bez přístřešku. Znovu se pokusil opustit Řecko, ale byl na letišti opět zadržen a policií bit. Po propuštění se opět ocitl bez přístřešku jako čekatel na vyřízení žádosti o udělení mezinárodní ochrany.<sup>172</sup> Dle rozsudku ESLP Řecko i Belgie porušily čl. 3 EÚLP zakazující mučení a nelidské a ponižující zacházení. Řecko se tohoto porušení dopustilo tím, v jakých podmínkách drželo žadatele o mezinárodní ochranu. Belgie se provinila tím, že nevyřídila žádost M.S.S. o mezinárodní ochranu, ač mohla, a místo toho přemístila na základě tehdy platného nařízení Dublin II žadatele do Řecka, i když

---

<sup>167</sup> KLÍMA, Karel. *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017. ISBN 978-80-87956-73-1, s. 89.

<sup>168</sup> UNHCR.ORG. UNHCR POSITION ON THE RETURN OF ASYLUM-SEEKERS TO GREECE UNDER THE "DUBLIN REGULATION" [online]. [cit. 2022-01-15]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/docid/4805bde42.html>

<sup>169</sup> BŘICHÁČEK, Tomáš. *Unie ve víru migrační krize*. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-7542+023-7, s. 23.

<sup>170</sup> Evropský soud pro lidská práva, rozsudek M. S. S. v. Belgie a Řecko ze dne 21. ledna 2011, (stížnost Ā. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).

<sup>171</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další, C-411/10, EU:C:2011:865.

<sup>172</sup> ČAK.CZ. M.S.S. proti Belgii a Řecku, rozsudek z 21. ledna 2011 [online]. [cit. 2022-01-15]. Dostupné z: <https://www.cak.cz/assets/m-s-s---proti-belgii-a-recku.docx>

věděl, že v tomto státě byly zjištěny závažné systémové nedostatky, v jejichž důsledku docházelo v Řecku k porušování zákazu nelidského a ponižujícího zacházení<sup>173</sup> s žadateli o mezinárodní ochranu.<sup>174</sup>

V roce 2016 Řecko obdrželo doporučení k nápravě od Komise.<sup>175</sup> Nutno však podotknout, že Řecko patří k nejvíce přetíženým členským státům hraničící se třetími zeměmi, což z velké části vede k příčině zjištěných nedostatků. Ale ani tato skutečnost přístup Řeků neomlouvá.

## **5.2 N. S. versus Secretary of State for the Home Department**

Případ N.S. se do jisté míry podobal případu M. S. S.. Afgánec N. S. byl zatčen v Řecku v roce 2008, poté mu bylo předáno rozhodnutí do 30 dní tuto zemi opustit. N.S. nepodal v Řecku žádost o azyl a byl opětovně zadržen při překračování hranic. Následně byl vyhoštěn do Turecka. V Turecku byl dva měsíce zadržován v neutěšených podmínkách. Z turecké vazby se mu podařilo utéct. Poté odcestoval do Spojeného království, kde požádal o azyl. Spojené království podalo na základě nařízení Dublin III žádost o přemístění do Řecka. Řecko na žádost nereagovalo, mělo se tudíž za to, že přijalo odpovědnost za posouzení příslušné žádosti.<sup>176</sup> N. S. podal k příslušným britským úřadům žádosti o posouzení své žádosti o azyl, ve které vyslovil obavy, že v Řecku mu hrozí porušení jeho základních práv zaručených unijním právem, EÚLP nebo Ženevskou úmluvou. Tato žádost však byla zamítnuta s odůvodněním, že Řecko je zařazeno seznamu tzv. bezpečných zemí. N.S. toto rozhodnutí napadl soudní žalobou. Tu sice High Court of Justice zamítl, ale žalobci bylo umožněno podat odvolání ke Court of Appeal. Tento soud se obrátil na Soudní dvůr s několika otázkami. Zásadní otázkou bylo, zda k přemístění žadatelů na základě dublinského systému může docházet bez ohledu na situaci, která existuje v členském státu, který je příslušný k vyřízení dané žádosti. Tato otázka dále souvisela s tím, zda členské státy mohou

---

<sup>173</sup> Čl. 3 Evropské úmluvy na ochranu lidských práv a svobod: „Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

<sup>174</sup> Amnesty.cz. Evropský azylový systém nerespektuje lidská práva. [online]. [cit. 2022-01-15]. Dostupné z: <https://www.amnesty.cz/zprava/675/mezinarodni-den-uprchliku-evropsky-azylovvy-system-nerespektuje-lidska-prava>

<sup>175</sup> Doporučení Komise (EU) 2016/193 ze dne 10. února 2016 určeno Řecké republice o naléhavých opatřeních, která má Řecko přijmout s ohledem na obnovení přemístění podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, Úř. věstn. L 38, 13.2.2016, s. 9.

<sup>176</sup> Čl. 18 odst. 7 nařízení č. 343/2003

tuto situaci zkoumat či zda musejí uplatňovat nevyvratitelnou domněnku, že příslušný stát bude dodržovat základní práva žadatele nebo normy stanovené v příslušných směrnících.<sup>177</sup>

S případem N.S byla (pro účely ústní části řízení a rozsudku) spojena věc C-93/10 M.E. a další proti Refugee Applications Commissioner a Minister for Justice, Equality and Law Reform. Ten se týkal pěti mužů z Afghánistánu, Íránu a Alžírka, kteří byli zadrženi při nelegálním vstupu do Řecka. Odcestovali do Irska, kde podali žádost o azyl. Pomocí systému Eurodac však bylo určeno, že se jedná o plnoleté muže, kteří vstoupili do Řecka jako do prvního členského státu, avšak nepodali tam žádost o azyl. Všech pět mužů odmítlo návrat do Řecka s poukazem na nevyhovující podmínky žadatelů o azyl a špatné azylové řízení. Proto tvrdili, že Irsko je povinno dle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin II<sup>178</sup> přijmout odpovědnost za posouzení jejich žádostí o azyl.

Ve svém rozsudku Soudní dvůr připomněl předpoklad, dle kterého státy, které se podílejí na společném evropském azylovém systému, dodržují práva dle Listiny, Ženevské úmluvy a protokolu z roku 1967, taktéž i EÚLP a že mezi těmito státy panuje důvěra.<sup>179</sup> Na základě této zásady vzájemné důvěry bylo přijato nařízení Dublin II s cílem zabránit opakovaným žádostem o azyl a urychlit azylové řízení.

Soudní dvůr podtrhl, že povinnosti, které členské státy mají na základě dublinského systému, nemůže být dotčeno jakýmkoliv porušením příslušných směrnic v dožádaném státě. Nicméně pokud zde existují „systematické nedostatky azylového řízení a podmínek přijímání žadatelů o azyl“, které představují „závažné důvody pro domněnku, že žadatel bude vystaven skutečnému riziku nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny“, pak je přemístění

---

<sup>177</sup> 200/3/9ES Směrnice o přijímání, 204/83/ES Směrnice o podmínkách, 2005/85/ES Směrnice o řízení

<sup>178</sup> „Odchylně od odstavce 1 může každý členský stát posoudit žádost o azyl, kterou podal státní příslušník třetí země, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný. V tom případě se tento členský stát stává příslušným členským státem ve smyslu tohoto nařízení a přebírá povinnosti spojené s touto příslušností. V případě potřeby uvědomí původně příslušný členský stát, členský stát, který vede řízení o stanovení příslušnosti členského státu, nebo členský stát, kterému byla podána žádost o převzetí nebo přijetí zpět.“

<sup>179</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další, C-411/10, EU:C:2011:865, odst. 78 a 80.

žadatelů o azyl nepřijatelné. Soudní dvůr upozornil na obtížnou situaci panující v Řecku, a poukázal i na rozsudek ESLP ve věci *M. S. S. v. Belgie a Řecko*, kterým byla potvrzena nefunkčnost řeckého azylového řízení a špatná situace v řeckých azylových zařízeních.

Soudní dvůr konstatoval, že pokud členský stát dojde k závěru, že žadatele nelze přemístit do příslušného členského státu, a pokud neposoudí žádost sám dle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin II, pak zváží další možná kritéria určující členský stát příslušný k posouzení žádosti o azyl. Zároveň Soudní dvůr připomněl, že situace žadatele nesmí být zhoršována nepřiměřeně dlouhým postupem.<sup>180</sup>

### 5.3 Nedostatky dublinského systému v době migrační krize

Nedostatky v dublinském systému se projevily zejména po vypuknutí migrační krize v roce 2015. Poukazují na ně jak samotné státy EU, tak mezinárodní a nevládní organizace. S vypuknutím této krize došlo k porušování schengenských pravidel a zároveň i dublinského systému. Německá vláda pod vedením Angely Merkelové, prostřednictvím šéfa Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky sdělila, „že Německo nebude vynucovat dublinské procedury ve vztahu k syrským občanům“, a dále pak to, že dne 5. září 2015 rozhodla německá vláda přijmout tisíce imigrantů, kteří se usadili na nádraží Keleti v Budapešti. Dále Angela Merkelová uvedla, že „neexistuje žádný horní limit pro počet lidí, kteří budou přijati na útěku před politickou perzekucí ve své zemi.“<sup>181</sup> Tato politická iniciativa v sobě nesla výzvu k porušování schengenských pravidel pro transitní státy.<sup>182</sup> Do Německa v roce 2015 přišlo 1,1 milionu uprchlíků, kteří zde požádali o azyl.<sup>183</sup>

---

<sup>180</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další, C-411/10, EU:C:2011:865, odst. 78 a 98.

<sup>181</sup> ROŽŇÁK, Petr a Karel KUBEČKA. *Země Visegrádu a migrace: fenomén procesu migrace, integrace a reintegrace v kontextu bezpečnosti zemí V4*. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-292-1, s. 21.

<sup>182</sup> PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5, s. 33-35.

<sup>183</sup> Zprávy.Aktuálně.cz. *Zahraničí*. [online]. [cit. 2022-01-09] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahrani-ci/respektujeme-zavazky-k-evrope-i-statu-postavila-se-kritice-b/r~58769e980bca11e68ba0002590604f2e/>.



Pokud se týká stávajících pravidel určujících příslušnost k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, Ženevská úmluva nikde výslovně neupravuje, že by uprchlík musel podat žádost o azyl v první bezpečné zemi. Tento požadavek vede k dlouhým a nebezpečným cestám do vysněných destinací uprchlíků. Dle článku 31 této úmluvy, nelze uprchlíka sankcionovat za nedovolené překročení hranic či pobyt v zemi, jedná-li se o uprchlíka, který do této země vstupuje přímo ze své země, z které prchá.<sup>184</sup> Tak vzniká otázka, zda skutečně existuje povinnost uprchlíka žádat o azyl v první bezpečné zemi, do které vstoupil. Navíc i pojem bezpečí může být pro uprchlíky individuální, například vzhledem k politickému režimu, který v dané zemi panuje.

Dublinský systém vychází mimo jiné ze Ženevské úmluvy z roku 1951. Ženevská úmluva však reflektovala na situaci po druhé světové válce. Pro 21. století, kdy dochází k migraci zejména z ekonomických důvodů, bychom mohli o její funkčnosti v současné době polemizovat. V posledních letech je ze smluvních stran voláno po revizi Ženevské úmluvy například tak, aby žadatelé o azyl směli žádat o mezinárodní ochranu v první řadě v rámci kontinentu z něhož přicházejí a aby osoby přicházející ze třetích bezpečných zemí neměly právo žádat o azyl.<sup>185</sup> Avšak žádný oficiální návrh na změnu tohoto instrumentu nebyl zaznamenán. Dánský premiér Rasmussem například v roce 2015 prosazoval omezení práva žadatelů o azyl v oblasti slučování rodiny<sup>186</sup>, což je v současné době hlavní kritérium dublinského systému. Dánsko v podstatě přináší příklad rozdílné azylové politiky. Je sice členem EU, má však sjednanou výjimku v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva, která zahrnuje též azyl a přistěhovalectví.<sup>187</sup> V této zemi žadatelé o azyl právo požadovat sloučení rodiny až po třech letech pobytu tam. Dále mají žadatelé povinnost bydlet ve zvláštních ubytovacích zařízeních

---

<sup>184</sup> Viz čl. 31 Ženevské úmluvy o uprchlících 1951

<sup>185</sup> Eirparl.europa.eu.Interpelace ze dne 25.1.2016, č.P-000539/2016. [online]. [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/portal/sk/search?action=SEARCH&searchQuery=%C4%8D.P-000539%2F2016+25.1.2016&fromDate=&toDate=&planetSelection=\\_all&planetSelection=on&planetn](https://www.europarl.europa.eu/portal/sk/search?action=SEARCH&searchQuery=%C4%8D.P-000539%2F2016+25.1.2016&fromDate=&toDate=&planetSelection=_all&planetSelection=on&planetn)

<sup>186</sup> Reuters.com. Denmark wants Geneva Convention debate if Europe cannot curb refugee influx [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-denmark-idUSKBN0UB10020151228>.

<sup>187</sup> Protokol č. 22 o postavení Dánska.

a směji si ponechat majetek jen do výše 10 000 DKK. Tento aspekt je předmětem silné kritiky ze strany UNHCR.<sup>188</sup> Existence rozdílných pravidel azylového systému v jednotlivých členských státech pak vede k nevoli migrantů podrobit se dublinskému systému.

Dalším velkým problémem je v současné době, při přetížení členských států hraničících s třetími zeměmi migranty, nevyhovující životní úroveň v uprchlických táborech, jako je nedostatečná ubytovací kapacita v azylových zařízeních, narůstání kriminality spojené s tímto problémem v podobě obchodu s lidmi, zneužívání žen a nezletilých. To, že dotčené státy nezvládají vyřizovat žádosti o azyl (v podstatě s nápoem žádostí se potýkají už od roku 2015), je zřejmé i ze skutečnosti, že uprchlíci, kteří v Řecku požádali o azyl, dostali termín osobního pohovoru až na rok 2023.<sup>189</sup> Řecké tábory byly koncipovány na 6 000 osob, avšak skutečný stav je několikanásobně vyšší, kdy zde pobývá okolo 42 000 osob.<sup>190</sup> Řecko však není jedinou zemí potýkající se s velkým nápoem uprchlíků. Podobně je na tom i Itálie, Francie. V praxi to vede k tomu, že tyto přetížené státy na zeměpisném okraji schengenského prostoru nenaplnují to, co jim přikazuje právo EU, ale nechávají migranty pokračovat dál do vnitrozemí, což je v rozporu se schengenským systémem.<sup>191</sup>

Dalším velkým problémem dublinského systému je při takovém počtu migrantů na jednom území, jejich zaevidování do systému Eurodac. To, že k evidenci migrantů řádně nedochází, vede pak k oslabení celého dublinského systému a zvyšuje počet sekundárních pohybů migrantů. Zároveň ale také musíme podotknout, že řada migrantů přichází do Evropy bez dokladů totožnosti, což je také jeden z důvodů protahování azylového řízení. Například v České republice se nejasný věk migrantů určuje pomocí rentgenu záprstních kůstek. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020,

---

<sup>188</sup> KLÍMA, Karel. Azylové právo v evropském kontextu. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017. ISBN 978-80-87956-73-1.

<sup>189</sup> Europarl.europa.eu.Zpráva o provádění nařízení Dublin III. [cit. 2021-12-27] Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0245\\_CS.html#\\_ftnref6](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0245_CS.html#_ftnref6)

<sup>190</sup> tamtéž

<sup>191</sup> Tento problém ilustruje i případ, který vedl k rozsudku Soudního dvora ze dne 26. července 2017, Jafari, C-646/16, EU:C:2017:586. Ten se týkal situace, kdy chorvatské a slovinské úřady v zásadě organizovaly přesun migrantů k rakouské a německé hranici.

č.j. 5 Azs 107/2020-46 nicméně vyplývá, že určování věku je nadále předmětem diskuze. Nelze vyloučit určitou míru chybovosti, přičemž se jako vhodné řešení jeví doplnění této metody psychosociálním vyšetřením daného jedince.<sup>192</sup> Při daném náporu migrantů na okrajové státy jsou tyto metody určování věku migrantů v přijatelném časovém úseku prakticky neproveditelné.

Velmi závažný problém také spatřujeme v informovanosti uprchlíků o jejich právech a povinnostech a o důsledcích nedodržení těchto povinností. Zde narážíme hlavně na jazykovou bariéru a nedostatek tlumočnicků a sociálních pracovníků a dále také na absenci jasných ustanovení o povinnostech žadatelů v samotném nařízení Dublin III.

JUDr. Věra Hanusková<sup>193</sup> vidí řešení v současné migrační situaci v několika krocích. Prvním krokem je snaha o dlouhodobou stabilizaci v domovských zemích migrantů. Druhým krokem je boj s převaděctvím, třetím je finanční materiální podpora členských států sousedících se třetími zeměmi, protože tyto státy na základě non-refoulement, mají povinnost migranty neodmítnout. Za čtvrtý krok považuje jasné vyjádření očekávání státu od osob, které přijmou. Je potřeba si ujasnit, zda osoby očekávají přechodné útočiště nebo zda požadují trvalou ochranu. A posledním pátým krokem je podle Věry Hanuskové nutnost plnění právních závazků států, dodržování smluv.<sup>194</sup>

Dublinský systém vznikl v době, kdy se nepočítalo s migrační krizí, s velkým přílivem migrantů do EU. Jednalo se v podstatě o kontrolu schengenských hranic, kdy první stát schengenského prostoru, do kterého migrant vstoupil, provedl prověřovací procedury tohoto migranta a následně mohlo dojít k podání žádosti o azyl. Ve zprávě Evropského parlamentu o provádění nařízení Dublin III, ze dne 2. prosince 2020, je výslovně uvedeno, že dublinský systém v rámci migrační krize selhal<sup>195</sup>. Z tohoto důvodu je třeba provést jeho revizi. Než se budeme věnovat

---

<sup>192</sup> Rozsudek jménem republiky číslo jednací: 19 A 49/2020 - 36

<sup>193</sup> JUDr. Věra Hanusková, Ph.D., katedra evropského práva, Právnická fakulta, Univerzita Karlova

<sup>194</sup> HANUSKOVÁ, Věra. Evropské azylové právo na rozcestí. *Jurisprudence* [online]. 2016, č. 2. [cit. 2022-02-10]. ISSN 1802-3843. Dostupné z:

<https://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/evropske-azylove-pravo-na-rozcesti.m-177.html>

<sup>195</sup> Europarl.europa.eu. Zpráva o provádění nařízení Dublin III. [online] [cit. 2021-12-27] Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0245\\_CS.html#\\_ftnref6](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0245_CS.html#_ftnref6).

návrhům, které v tomto směru byly formulovány, představíme ilustraci praktického fungování dublinského systému na příkladu České republiky.

## 6 Snaha o reformu dublinského systému

### 6.1 Neúspěšný návrh nařízení Dublin IV

Jak vyplývá z výše uvedeného, současný dublinský systém je již neudržitelný. V květnu roku 2016 předložila Evropská komise návrh, jak společný evropský azylový systém zlepšit.<sup>196</sup> Součástí této širší změny byl i návrh reformy nařízení Dublin III.<sup>197</sup> Tato reforma se měla týkat i nařízení o Eurodacu a zvažovala také o zřízení Agentury Evropské unie pro azyl místo EASO.<sup>198</sup> Cíl dublinského systému zůstával však stále stejný, šlo o zamezení *refugees in orbit* a *asylum shopping*, zajištění rychlého přístupu žadatelů k azylovému řízení a určení jediného členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu.<sup>199</sup>

Navrhované nařízení Dublin IV mělo zajistit správné uplatňování dublinského systému v krizových dobách, jako jsou velké migrační vlny a zjednodušit stávající systém. Zásadní změnou bylo zavedení stálého relokačního mechanismu a jasných povinností žadatelů o azyl.<sup>200</sup>

Nový dublinský systém měl být současně založen na evropském referenčním systému, což znamená, že jakmile by byl některý členský stát vystaven nepřiměřené zátěži, automaticky se měl aktivovat korekční mechanismus solidarity.<sup>201</sup>

---

<sup>196</sup> Ec.Europa.Eu. Sdělení Komise „Zlepšit společný evropský azylový systém a zdokonalit zákonné možnosti“ – reforma dublinského systému ze dne 6. 4. 2016, [online]. [cit. 2021-12-20]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/CS/1-2016-197-CS-F1-1.PDF>

<sup>197</sup> Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřacované znění) ze dne 4.5.2016, COM (2016) 270 final.

<sup>198</sup> Consilium.Europa.Eu.Agentura EU pro azyl: předsednictví Rady a Evropský parlament dosáhly předběžné dohody. [online]. [cit. 2021-12-30]. Dostupné z:

<https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2021/06/29/eu-asylum-agency-council-presidency-and-european-parliament-reach-provisional-agreement/>

<sup>199</sup> VOTOČKOVÁ, Mgr. Veronika a JUDr. Nataša CHMELÍČKOVÁ. Nový úsvit nebo spíše soumrak dublinského systému? In: JURNÍKOVÁ, Jana a Alžběta KRÁLOVÁ. Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: Sborník z konference. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s.42. ISSN 978-80-210-8402.

<sup>200</sup> Důvodová zpráva k návrhu nařízení tzv. Dublin IV, s. 3-4.

<sup>201</sup> Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané

Dle tohoto návrhu by hraniční členské státy, do kterých uprchlík vstoupil, musely zaregistrovat všechny žadatele o azyl. Už během registrace se migranti měli vydělovat na ty, kteří měli jen malou šanci na získání azylu. Ty měl hraniční stát poslat rovnou do domovské země. Ti žadatelé, kteří měli naději uspět s žádostí o azyl, měli být přerozděleni do jednotlivých zemí EU podle daných kvót, za účelem posouzení jejich žádosti. Tyto kvóty byly pro jednotlivé členské státy vypočítávány na základě počtu obyvatel a HDP daného státu. Podle návrhu Dublinu IV by se v některých případech mělo přistoupit rovnou k řízení o mezinárodní ochraně. Členský stát by totiž musel primárně posoudit, zda v daném případě není možné aplikovat koncepty bezpečných zemí (ať už původu či třetí země nebo první země azylu) nebo zda osoba nepředstavuje riziko pro národní bezpečnost.<sup>202</sup> Návrh nařízení Dublin IV obsahoval pravidlo, dle něhož měl být v každém individuálním případě určen pouze jeden členský stát, který byl odpovědný za jakoukoliv podanou žádost, a to v zásadě navždy.<sup>203</sup> Dle návrhu mělo dále platit, že žadatelé si nemohli vybrat zemi, ve které požádají o azyl. Povinností uprchlíků mělo být zůstat v tom daném státě EU, ve kterém získali azyl.<sup>204</sup> Žadatelé měli být povinni přítomni a k dispozici orgánům daného členského státu a respektovat rozhodnutí o přemístění. Porušení tohoto rozhodnutí mělo mít pro žadatele procesní důsledky.<sup>205</sup>

Návrh zachovával současnou hlavní prioritu sloučení rodiny, ale nově se uvažovalo o rozšíření definice rodinných příslušníků. Nově se mezi tuto kategorii měli zahrnout sourozenci žadatelů a také rodinné vztahy, které vznikly

---

státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřacované znění). V Bruselu dne 4.5.2016 COM (2016) 270 final 2016/0133(COD).

<sup>202</sup> VOTOČKOVÁ, Mgr. Veronika a JUDr. Nataša CHMELÍČKOVÁ. Nový úsvit nebo spíše soumrak dublinského systému. Sborník z konference. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s. 40. ISSN 978-80-210-8402-5.

<sup>203</sup> VOTOČKOVÁ, Mgr. Veronika a JUDr. Nataša CHMELÍČKOVÁ. Nový úsvit nebo spíše soumrak dublinského Systému. Sborník z konference. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s. 40. ISSN 978-80-210-8402-5.

<sup>204</sup> Aktualne.cz. Azylový systém v EU nefunguje, evropský parlament navrhuje změny. [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/azylovy-system-v-eu-nefunguje-evropsky-parlament-navrhuje-zm/r~ace59884de5b11e7adc2ac1f6b220ee8/>

<sup>205</sup> VOTOČKOVÁ, Mgr. Veronika a JUDr. Nataša CHMELÍČKOVÁ. Nový úsvit nebo spíše soumrak dublinského systému? In: JURNÍKOVÁ, Jana a Alžběta KRÁLOVÁ. Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: Sborník z konference. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s. 44. ISSN 978-80-210-8402.

po opuštění země původu, ale ještě před příchodem na území daného členského státu, například v uprchlickém táboře.<sup>206</sup>

Návrh nařízení Dublin IV také zkracoval lhůty v komunikaci mezi členskými státy. Při převzetí osoby mělo stačit pouze notifikace transferu, nebyla tak potřeba žádost o přijetí zpět. To mělo vést k značnému urychlení. Rovněž se zkracovala lhůta pro podání opravného prostředku proti rozhodnutí o přemístění pouze na 7 dní<sup>207</sup> a odvolací orgán byl zavázán o opravném prostředku rozhodnout ve lhůtě do 15 dnů.<sup>208</sup> Ke změně také mělo dojít u zajištění žadatele, kdy maximální délka možného zadržení se měnila na dva týdny.<sup>209</sup> U přemístění se zkrátila lhůta z půl roku na pouhé čtyři týdny.<sup>210</sup>

Nový dublinský systém měl být současně založen na evropském referenčním systému, což znamená, že jakmile by byl některý členský stát vystaven nepřiměřené zátěži, automaticky se měl aktivovat korekční mechanismus solidarity.

Pro srovnání lze uvést, že rozhodnutí v (EU) 2015/1523<sup>211</sup> nebylo uvedeno, kolik osob mělo být přemístěno do jaké země. Tento instrument tedy spočíval na dobrovolném principu<sup>212</sup> a byl přijat zástupci vlád členských států na základě konsensu.<sup>213</sup> Oproti tomu rozhodnutí (EU) č. 2015/1601 mělo již v přílohách stanoveno, kolik osob by se do jakého členského státu mělo přemístit. Jednalo se tedy o povinné kvóty (proti kterým se nicméně vzepřeli ministři vnitra V4 a Finsko se hlasování zdrželo).<sup>214</sup> V rámci tohoto relokačního systému mohli být

---

<sup>206</sup> Čl. 2 písm. g) nařízení Dublin IV.

<sup>207</sup> Čl. 28 odst. 2 nařízení Dublin IV

<sup>208</sup> VOTOČKOVÁ, Mgr. Veronika a JUDr. Nataša CHMELÍČKOVÁ. Nový úsvit nebo spíše soumrak dublinského systému? In: JURNÍKOVÁ, Jana a Alžběta KRÁLOVÁ. Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: Sborník z konference. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s.41. ISSN 978-80-210-8402.

<sup>209</sup> Čl. 29 odst. 3 nařízení Dublin IV

<sup>210</sup> Čl. 30 odst. 1 nařízení Dublin IV

<sup>211</sup> Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka

<sup>212</sup> PÍTROVÁ, Lenka. Aktuální právní aspekty migrace. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5, s. 44-45.

<sup>213</sup> Zasedání Rady dne 20.7.2015

<sup>214</sup> ČT24. Českátelevize.cz. Svět. [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z:

<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2505370-migracni-kvoty-jsou-neuspech-ke-smiru-v-evrope-nepripely-pripousti-merkelova>.

přerozdělování jen žadatelé z konkrétních zemí, kteří museli projít bezpečnostní prověrkou, a byla tedy vysoká pravděpodobnost, že jim azyl bude udělen. Seznam daných třetích zemí se pravidelně aktualizoval, jednalo se například o Sýrii, Jemen, Bahamy, Bahrajn, Bhútán, Katar.<sup>215</sup>

Požadovaný výsledek se ale nedostavil, neboť na základě rozhodnutí č. 2015/1601 bylo přemístěno pouze několik málo tisíc žadatelů. Jeho zákonnost byla ostatně napadena žalobami, které k Soudnímu dvoru podaly Slovensko a Maďarsko.<sup>216</sup> Tyto žaloby však byly neúspěšné, protože je Soudní dvůr zamítl.

Tzv. korektivní alokační mechanismus který byl součástí návrhu nařízení Dublin IV, měl být aktivován automaticky po dosažení určitého referenčního bodu.<sup>217</sup> Měl tak nahradit stávající mechanismus pro včasné varování, připravenost a řešení krizí. Nový mechanismus měl zajišťovat spravedlivé rozdělení odpovědnosti pro vyřizování žádostí v případě, že dojde k přetížení některého členského státu. Za pojmem korektivní alokační mechanismus se však skrývají tolik diskutované tzv. kvóty.

Dle návrhu měl vzniknout nový registrační systém žádostí o azyl, který měl sloužit jako nástroj pro určování naplněnosti kapacit členských států.<sup>218</sup> Ty by se určovaly podle velikosti populace a HDP. Referenční klíč pro výpočet podle čl. 35 navrhovaného nařízení byl uveden v jeho příloze č. 1. Šlo o součet dvou polovičních podílů hodnot HDP a počtu obyvatel, kde číselník je národní hodnota a jmenovatel je jejich součet na úrovni EU. Pokud by došlo k přesáhnutí 150 % limitu, žádosti by se automaticky přemístily do státu, jehož podíl i danou hodnotu nepřesáhl.<sup>219</sup> Tento postup by se uplatňoval, dokud podíl členského státu, který by korekční přidělovací mechanismus využil, opět neklesl pod 150 %

---

<sup>215</sup> ČT24. Česká televize.cz. Svět. [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z:

<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2253301-konci-program-prerozdelovani-uprchliku-podle-ek-byl-uspesny-unii-ale-rozdelil>.

<sup>216</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 6 září 2017, C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631.

<sup>217</sup> VOTOČKOVÁ, Mgr. Veronika a JUDr. Nataša CHMELÍČKOVÁ. Nový úsvit nebo spíše soumrak dublinského systému? In: JURNÍKOVÁ, Jana a Alžběta KRÁLOVÁ. Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: Sborník z konference. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s.39. ISSN 978-80-210-8402.

<sup>218</sup> Čl. 44 odst. 1 nařízení Dublin IV

<sup>219</sup> Čl. 36 odst. 1 nařízení Dublin IV



referenční hodnoty.<sup>220</sup> Členské státy dle návrhu mohly účast v mechanismu odmítnout, a to na 1 rok, s možností prodloužení, ovšem pod podmínkou uhrazení tzv. příspěvku solidarity ve výši 250 000 EUR<sup>221</sup> za jednu nealokovanou osobu. Příspěvek by připadl tomu členskému státu, který tuto osobu převzal.<sup>222</sup>

Náklady na změnu dublinského systému by činili odhadem 1 828,6 milionu EUR, což zahrnovalo zřízení nového IT systému k určování počtu žadatelů určených k relokaaci v případě, že by se aktivoval relokační mechanismus. Tato částka měla být dále použita pro vnitrokontinentální státy, ve kterých by se musely zřídit nové přijímací kapacity pro žadatele.<sup>223</sup>

Relokační mechanismus neměl jednotlivým státům přikazovat, kteří žadatelé mají na jejich území žít. Omezuje se na regulaci počtu žadatelů, jejichž žádosti o mezinárodní ochranu by členské státy měly povinnost posoudit. Výsledek tohoto posouzení by nicméně zůstal v kompetenci daného státu, včetně možnosti jejich vyhoštění, a to ve většině případů do země jejich původu.

Na to, aby se návrh nařízení Dublin IV mohl stát realitou, byl by musel být schválen v legislativním procesu, tedy být odsouhlasen Evropským parlamentem a Radou, v níž zasedají ministři členských států. Mezi nimi však nedošlo k politické shodě a Komise tento návrh vzala v dubnu roku 2021 zpět.

## 6.2 Nedostatky nařízení Dublin IV

Zavedení relokačního mechanismu představovalo asi největší změnu, kterou navrhované nařízení mělo přinést. Tuto část návrhu také provázela největší kritika. Stanovení možnosti „vykoupit“ se na jeden rok z relokačního mechanismu za částku 250 000 EUR, což je zhruba 6,4 milionu Kč za jednoho žadatele o azyl, by vedlo k znevýhodnění chudších států EU. Mohlo by dojít k tomu, že by se bohaté státy této povinnosti vyhýbaly, posílaly peníze chudším státům a ty by v podstatě musely přijímat veškeré žadatele o mezinárodní ochranu.

---

<sup>220</sup> Čl. 46 nařízení Dublin IV

<sup>221</sup> Čl. 37 nařízení Dublin IV

<sup>222</sup> VOTOČKOVÁ, Mgr. Veronika a JUDr. Nataša CHMELÍČKOVÁ. Nový úsvit nebo spíše soumrak dublinského systému? In: JURNÍKOVÁ, Jana a Alžběta KRÁLOVÁ. Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: Sborník z konference. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s. 42. ISSN 978-80-210-8402.

<sup>223</sup> Návrh č. COM/2016/0270 v konečném znění - 2016/0133 (COD)

To, že k tomuto s velkou pravděpodobností mohlo dojít, nasvědčuje i neochota členských států přijímat uprchlíky při zavedení prvních kvót, které byly zřízeny při snaze pomoci Itálii a Řecku.

Podle OSN bude v roce 2050 počet uprchlíků z klimatickými změnami zasažených zemí mezi 200 milionu až jedna miliarda.<sup>224</sup> Je to sice číslo budoucnosti, ale už v současnosti se dá předpokládat, že hodnota 150 % referenčního klíče pro státy, které sdílejí hranice se třetími zeměmi, by byla velice rychle překročena.

Navíc podle navrhovaného relokačního mechanismu země prvního vstupu by již musely dělit uprchlíky na ty, kteří mají a kteří nemají oprávnění žádat o azyl. Mohlo by se tudíž stát, že v již tak přetížených členských státech sousedících s třetími zeměmi by i přes zavedení relokačních mechanismů, stále zůstávalo velké množství uprchlíků, kteří měli nepřipustné žádosti o mezinárodní ochranu a do relokace by nebyli zařazeni.<sup>225</sup> Podle JUDr. Hanuskové<sup>226</sup> by tato změna vedla ke zvýšení administrativní zátěže a zvýšení finančních nároků na členské státy sousedící se třetími zeměmi. Tento návrh Komise přinášel pro tyto státy větší povinnosti a nikoli úlevu a jde proti principu solidarity mezi členskými státy, který Komise proklamuje.<sup>227, 228</sup>

Jak bylo uvedeno výše, relokační mechanismus by nezaručoval migrantům, že získají v dané zemi azyl. Avšak vyhošťování osob, kterým azyl nebyl udělen, se státům Evropské unie dlouhodobě nedaří. Důvodem je i fakt, že jejich domovské země je odmítají přijmout zpět. Tato situace by vedla k zvýšení počtu

---

<sup>224</sup> Europeum.Org. Untying the Gordian Knot of the Common European Asylum System: Dublin IV Reform Christian Kvorning Lassen, Shang-Yen Lee [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: [Http://europeum.org/data/articles/policy-paper-2.pdf](http://europeum.org/data/articles/policy-paper-2.pdf)

<sup>225</sup> GUILD, Elped, Cathryn COSTELLO, Violeta MORENO-LAX et al: Implementation of the 2015 Council Decisions establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece. Study for the LIBE Committee. Evropská unie, 2017. ISBN 978-92-846-0739-6, s. 64.

<sup>226</sup> JUDr. Věra Honusková, Ph.D., katedra mezinárodního práva, Právnická fakulta, Univerzita Karlova

<sup>227</sup> Evropská komise o principu solidarity hovoří např. již ve svém sdělení „Směrem k reformě společného evropského azylového systému a posilování legálních cest do Evropy“ z 6. 4. 2016, COM(2016) 197 final. V návrhu nařízení Dublin IV hovoří o solidaritě zejména ve spojitosti s automatickým relokačním mechanismem. Konkrétně v bodu 31 odůvodnění návrhu nařízení odkazuje na čl. 80 SFEU, kde je princip solidarity zakotven

<sup>228</sup> HANUSKOVÁ, Věra. Reforma společného azylového systému. *Jurisprudence* [online].2019, č. 2. [cit. 2022-02-14]. ISSN 1802-3843. Dostupné z: [https://www.jurisprudence.cz/cz/vyhledavani?filter\\_sent=1&q=dublin+IV](https://www.jurisprudence.cz/cz/vyhledavani?filter_sent=1&q=dublin+IV)

nelegálně žijících migrantů ve všech členských státech. To by mohlo vést i znovuzavedení hraničních kontrol uvnitř schengenského prostoru. Otázkou je, zda by třeba hrozba omezení rozvojové pomoci třetím zemím nebo snížení počtu víz pro legální přicestování do členských států mělo vliv na přístup třetích států k přijímání migrantů zpět do své země.

To, že v rámci relokačních mechanismů měli být migranti v podstatě nedobrovolně přemísťováni do různých členských států, ve kterých se stále aplikuje azylový systém s rozdílnými výsledky, by vedlo opět k nelegální migraci, ve snaze dostat se do vysněné cílové země migrantů, ale teď už v rámci Unie samotné. A díky schengenskému prostoru, otevřeným vnitrostátním hranicím, by tato cesta nebyla nijak náročná. Cesta do Německa je bezpochyby snadnější z České republiky než z Řecka nebo Itálie.

Další riziko, které navrhované nařízení Dublin IV představovalo, souvisí s rozšířením pojmu rodinného příslušníka na sourozence. Dle platného nařízení Dublin III jsou rodinným příslušníkem členové rodiny žadatele, nacházející se na území některého členského státu, pokud tato rodina existovala již v zemi původu. Jedná se o manžela či manželku, nesezdaného partnera či partnerku, se kterou žadatel žije v trvalém vztahu a nezletilé děti těchto párů.<sup>229</sup> Za příbuzného je považována žadatelova dospělá teta, strýc nebo prarodič, pokud se nachází na území některého členského státu bez ohledu na to, zda se žadatel narodil jako manželské, nebo nemanželské dítě či zda byl žadatel osvojen ve smyslu vnitrostátního práva.<sup>230</sup> V případě žadatelů, kteří pocházejí z početných rodin, by tak jejich počet rostl geometrickou řadou. Slučování takto početných rodin má za následek horší integraci azylantů. Tvoří se uzavřené komunity a snižuje se snaha a potřeba azylantů o integraci do evropské společnosti.

Velkým problémem pro správní orgány a soudy představovalo zkrácení lhůt. Jejich dodržení by bylo v současné situaci, hlavně pro přetížené členské země sousedící s třetími zeměmi, nereálné. I pro české soudy by to byl nelehký úkol.

---

<sup>229</sup> Čl.2 odst. g) Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

<sup>230</sup> Čl.2 odst. h) Nařízení č. 604/2013 ze dne 26.června 2013

Dosud žádné z dublinských nařízení nebralo v úvahu individuální potřeby jednotlivce. Bereme-li v potaz, že do relokačního mechanismu by měly být zapojeny už jen ty osoby, které mají reálný nárok na získání azylu v určených členských státech, při jejich přerozdělování se ani v návrhu nařízení Dublin IV nebral ohled na jazykové znalosti migrantů, vzdělání a pracovní dovednosti. Pokud by se při relokaci bral ohled i na tyto aspekty, byla by jistě pro migranty integrace jednodušší.

Dne 16. září 2016 vydala Rada evropských advokátních komor<sup>231</sup> stanovisko k návrhu nařízení Dublin IV, kde zastává názor, že návrh nového nařízení v několika oblastech ještě více komplikuje stávající systém, a to zejména tím, že: Nevytváří žádná kritéria pro určení státu zodpovědného za posuzování žádosti; vytváří tzv. předběžné posouzení pro stát, jehož kompetence je založena na základě doručení první žádosti o mezinárodní ochranu; limituje přesun do jiného členského státu pod hrozbou sankcí; vytváří překážky pro nezletilé bez doprovodu pro aplikaci diskrečních ustanovení; vytváří opravný mechanismus usídlení pro spravedlivé rozdělení zodpovědnosti mezi jednotlivé členské státy, což z velké části kopíruje dočasný mechanismus relokace, který se ukázal být neúspěšným.<sup>232</sup>

Dle JUDr. Magdalény Svobodové, Ph.D.,<sup>233</sup> se v návrhu nařízení Dublin IV Komise svěřují poměrně zásadní pravomoci rozhodnout, zda nastal stav nouze a kolik osob bude relokováno, přitom kritéria pro určení, zda nastal stav nouze, a bude se aktivovat relokačním mechanismus jsou pouze obecně formulována (jako např. „extrémní tlak v důsledku intenzivního a neúměrného přílivu osob.“)

---

<sup>231</sup> CCBE (Conseil des barreaux européens) je mezinárodní nezisková organizace se sídlem v Bruselu zastupující přibližně přes 1 milion evropských advokátů skrze své členy-advokátní komory. Mezi řádné členy CCBE patří advokátní komory z 28 členských států Evropské unie, 3 států Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska.

<sup>232</sup> CCBE.eu. CCBE comments on the Commission proposal for a regulation establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) - COM (2016). [online]. [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: [https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality\\_distribution/public/documents/MIGRATION/MIG\\_Position\\_papers/EN\\_MIG\\_20160916\\_CCBE\\_comments\\_on\\_Dublin\\_regulation\\_reform\\_proposal.pdf](https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/MIGRATION/MIG_Position_papers/EN_MIG_20160916_CCBE_comments_on_Dublin_regulation_reform_proposal.pdf).

<sup>233</sup> JUDr. Magdaléna Svobodová, Ph.D., katedra evropského práva, Právnická fakulta, Univerzita Karlova

Dle jejího názoru, pravomoc svěřená Komisi překračuje rámec toho, co může Komise činit v rámci přijímání aktů v přenesené působnosti.<sup>234</sup>

Jak již bylo zmíněno, s návrhem nařízení Dublin IV nebyla nalezena politická shoda, a tak ho Komise v dubnu 2021 vzala zpět. V současné době je daná problematika předmětem návrhu Nařízení o řízení azylu a migrace,<sup>235</sup> který by měl nahradit nařízení Dublin III.

### **6.3 Návrh nového nařízení o azylu a migraci**

Nový návrh nařízení o řízení azylu a migraci<sup>236</sup> je součástí nového paktu o migraci a azylu, který je poměrně komplexní a činní zhruba 300 stran právního textu. Nový návrh nařízení by měl představovat nový směr unijní politiky migrace a měl by být založen na komplexním přístupu, vzájemné solidaritě, spravedlivém sdílení odpovědnosti a vzájemné důvěře mezi členskými státy. Hlavní pravidlo, a to určení členského státu příslušného k posouzení dané žádosti o mezinárodní ochranu, zůstává ve své podstatě stále stejné.

Tento návrh nicméně představuje nový a komplexnější mechanismus solidarity a zjednodušuje kritéria pro určování příslušného členského státu. Rovněž obsahuje ustanovení na posilující navrácení neoprávněných žadatelů, která by měla celý systém navrácení do třetích zemí usnadnit, a to za současného zřízení nového koordinátora EU pro navrácení.

Solidární opatření hrají v tomto návrhu nařízení velkou roli. Návrh nařízení zavádí nový mechanismus k řešení velkých migračních tlaků. Členské státy budou povinny poskytnout solidární příspěvky buď ve formě relokace, formou patronátu nad návraty a dále mají členské státy možnost přispět na opatření, která posílí kapacitu členských států v oblasti azylu, přijímání a navrácení a ve vnějším

---

<sup>234</sup> PÍTROVÁ, Lenka a kolektiv. Aktuální právní aspekty migrace. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5, s. 47-48.

<sup>235</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém a migračním fondu) COM/2020/610 final

<sup>236</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém a migračním fondu) COM/2020/610 final.

rozměru. Nařízení rovněž zavádí distribuční klíč založený z 50 % na HDP a z 50 % na počtu obyvatel, na základě kterého budou členské státy povinny přispívat prostřednictvím vypočteného podílu.<sup>237</sup>

Dále návrh tohoto nařízení navrhuje možnosti vzájemné pomoci při provádění návratů, a to formou tzv. patronátů nad návraty<sup>238</sup>. Jednalo by se o poradenskou, diplomatickou a asistenční činnost, kterou by v rámci solidárního příspěvku prováděl členský stát, který se k tomu zaváže, na území a jménem státu, který o tuto pomoc požádal. Pokud se však tyto osoby nepodaří do osmi měsíců vrátit do jejich země původu, přemístí se na území státu poskytujícího patronát.<sup>239</sup>

Další solidární opatření v tomto návrhu se týká vylození při pátracích a záchranných operacích a povinné solidarity v situacích migračního tlaku.<sup>240</sup>

Tento soubor návrhů je přirovnáván metaforou k domu o třech podlažích, kdy přízemí představuje spolupráci se třetími zeměmi, druhé podlaží představuje správu vnějších hranic a otázku azylových procedur a třetí podlaží spravedlivá vnitřní pravidla a solidaritu členských států.<sup>241</sup>

Jeden z problémů tohoto nového paktu je spatřován v tom, že je příliš orientován na Unii, že nedokáže rozpoznat politické důsledky stavu nucené migrace v globálním měřítku.<sup>242</sup> Podle UHNCR se z důvodu přetrvávajících konfliktů mezi lety 2010 a 2019 mohlo do svých domovů vrátit pouze 3,9 milionu uprchlíků, ve srovnání se zhruba 10 miliony mezi lety 2000 a 2010 a 15,3 miliony v 90.

---

<sup>237</sup> Čl. 54 Nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém a migračním fondu) COM/2020/610 final.

<sup>238</sup> Čl. 55 Nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém a migračním fondu) COM/2020/610 final.

<sup>239</sup> Euobserver.com. EU migration pact to deter asylum [online]. [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: <https://euobserver.com/migration/149530>

<sup>240</sup> Čl. 45, o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém emigračním fondu) COM/2020/610 final.

<sup>241</sup> Brookings.edu. Kirişci Kemal, M. Murat Erdoğan a Nihal Eminoğlu: The EU's New Pact on Migration and Asylum is missing a true foundation [online]. [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/11/06/the-eus-new-pact-on-migration-and-asylum-is-missing-a-true-foundation/>

<sup>242</sup> Tamtéž

letech.<sup>243</sup> Tudíž navrácení migrantů, kteří nebudou mít ani možnost podat žádost o azyl do jejich domovských zemí bude velice obtížné, ve spoustě případů nemožné. Tito lidé se pak stávají bezprizorními. Nedostane se jim ani mezinárodní ochrany a ani se nemohou vrátit do své země původu.

Kritizováno je také to, že nový pakt nebere ohled na situaci vzniklou ohledně pandemie COVID-19 a její dopad na migrační a azylovou politiku EU, který se může projevit přílivem migrantů podobným z let 2015 a 2016, a to z důvodu zdravotnické a ekonomické krize způsobených pandemií v rozvojových zemích.<sup>244</sup>

Nicméně návrh tohoto nového paktu je pokračováním snahy EU o řešení složité situace ohledně azylu a migrace. V tomto okamžiku je tedy nutné vyčkat, zda se tomuto novému návrhu dostane potřebné podpory Evropského parlamentu a členských států, a zda bude přijat.

---

<sup>243</sup> UNHCR.org. Global Trends, Forced Displacement in 2019 [online]. [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf>

<sup>244</sup> Brookings.edu. Kirişci Kemal, M. Murat Erdoğan a Nihal Eminoğlu: The EU's New Pact on Migration and Asylum is missing a true foundation [online]. [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/11/06/the-eus-new-pact-on-migration-and-asylum-is-missing-a-true-foundation/>

## ZÁVĚR

Schengenský systém a následně dublinský systém byly vytvořeny v době, kdy na vnějších hranicích EU nedocházelo k přetížení náporom migrantů. Byla to také doba, kdy se považovalo zrušení hraničních kontrol uvnitř EU za přínos pro všechny členské státy. Postupem času se ale ukazuje, že představa jedolité průchozí Unie je pro migranty velice lákavá. Zároveň lze poukázat na to, že ochrana vnějších hranic EU není zcela funkční, protože zeměpisně okrajové státy Unie nezvládají nápor migrantů, respektive zanedbávají střežení vnějších hranic EU. Jistě by současná situace vypadala jinak, pokud by každý členský stát byl plně odpovědný za své hranice a za svou azylovou politiku. Na druhou stranu nelze nevidět tíživou situaci, v níž se migranti ze třetích zemí mohou při pobytech v azylových táborech ocitnout.

Najít společné řešení azylové politiky v rámci EU, které by podpořily všechny členské státy, je velice obtížné. Existuje v zásadě obecná shoda na tom, že současná situace vyžaduje nový společný právní rámec. Rovněž shoda existuje na tom, že je potřeba zlepšit podmínky v těch azylových táborech, které se potýkají s největším náporom migrantů, a že je potřeba zlepšit komunikaci s žadateli o mezinárodní ochranu a jejich informovanost ohledně podmínek získání této ochrany v EU. Dále vládne shoda v tom, že je potřeba důsledněji rozlišovat mezi ekonomickými migranty a těmi, kteří skutečně splňují podmínky pro získání mezinárodní ochrany, přičemž ve vztahu k první kategorii je třeba uplatňovat efektivní způsoby návratu. Zároveň se členské státy shodují na nutnosti dbát na ochranu vnějších hranic EU.

V čem už se ale členské státy neshodují, je přerozdělování žadatelů. Současný dublinský systém je výhodný pro členské státy, jejichž hranice nejsou vnějšími hranicemi Unie. Z tohoto důvodu tyto státy nepodpořily návrh nařízení Dublin IV. Tyto státy jsou migrační krizí zasaženy jen minimálně, největší břímě leží na členských státech sousedících se třetími zeměmi. Navrhované relokační mechanismy uvedené v návrhu nařízení Dublin IV by však současnou situaci obou kategorií členských států zásadně změnily. Zároveň si lze položit otázku,



zda povinné kvóty zbavují státy jejich suverenity, protože se omezuje jejich možnost rozhodovat, koho na svoje území vpustí a kdo bude na jejich území žít. Tyto kvóty tak v podstatě zasahují do života každého občana dotčeného členského státu. Mezi občany jednotlivých států je patrná narůstající xenofobní tendence, některé politické strany si na migrační krizi a s ní spojených problémech v zásadě tvoří celý svůj volební program. Povinné kvóty jsou jedním z hlavních důvodů, proč návrh nařízení Dublin IV nezískal potřebnou podporu pro přijetí.

Nový současný návrh na změnu azylového systému a migrační politiky se zaměřuje na solidaritu a důvěru mezi členskými státy. Každopádně již neobsahuje tolik diskutované povinné kvóty, ale protože je tento návrh poměrně nový, až časem se ukáže, jaký k němu členské státy zaujmou postoj a zda získá podporu potřebnou ke svému přijetí.

## ZDROJE

### Monografie a odborné články:

- [1] BŘICHÁČEK, Tomáš. Unie ve víru migrační krize. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-7542-023-7.
- [2] Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu. Praktická příručka úřadu EASO k provádění nařízení. ISBN 978-92-9485-476-6.
- [3] GUILD, Elped, Cathryn COSTELLO, Violeta MORENO-LAX et al: Implementation of the 2015 Council Decisions establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece. Study for the LIBE Committee. Evropská unie, 2017. ISBN 978-92-846-0739-6.
- [4] HAILBRONNER, Kay. Immigration and Asylum Law and Policy of the European Union. [1st ed.]. The Hague: Kluwer Law International, c2000. ISBN 90-411-1323-1.
- [5] HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM, ed. EU immigration and asylum law: a commentary. Second edition. München: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-3-8487-1285-4.
- [6] HANOUSKOVÁ, Věra, Harald Christian SCHEU, Eliška FLÍDROVÁ. Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2016. ISBN 978-80-87975-44-2.
- [7] JURMAN, Miroslav. Dublinské řízení u nás. Právní rádce, 13/6(2005).
- [8] KLÍMA, Karel. Azylové právo v evropském kontextu. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017. ISBN 978-80-87956-73-1.
- [9] KOSAŘ, David. Zákon o azylu: komentář. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-476-5.
- [10] MÜLLER, Thorsten. Die Innen-und Justizpolitik der Europäischen Union – Eine Analyse der Integrationsentwicklung. 2003 Opladen: Leske + Budrich, 2003. Studien zur Europäischen Union, Band 2. ISBN 3-8100-4001-0.
- [11] PIKNA, Bohumil. Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy: [vysokoškolská učebnice]. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-813-0.

- [12] PIKNA, Bohumil. Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-611-8.
- [13] PÍTROVÁ, Lenka a kolektiv. Aktuální právní aspekty migrace. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.
- [14] PEERS, Steve a Nicola ROGERS. Cover EU Immigration and Asylum Law EU Immigration and Asylum Law. Published, 2006. ISBN 978-90-04-15374-5.
- [15] ROŽŇÁK, Petr a Karel KUBEČKA. Země Visegrádu a migrace: fenomén procesu migrace, integrace a reintegrace v kontextu bezpečnosti zemí V4. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-292-1.
- [16] ŠTURMA, Pavel a Věra HANUSKOVÁ a kolektiv. Teorie a praxe azylu a uprchlictví. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2006. Scripta iuridica. ISBN 80-85889-79-X.
- [17] ŠTURMA, Pavel a Věra HANUSKOVÁ, ed. Teorie a praxe azylu a uprchlictví. 2., dopl. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2012. Scripta iuridica. ISBN 978-80-87146-68-2.
- [18] HANUSKOVÁ, Věra. Evropské azylové právo na rozcestí. *Jurisprudence* [online].2016, č. 2. [cit. 2022-02-10]. ISSN 1802-3843. Dostupné z: <https://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/evropske-azylove-pravo-na-rozcesti.m-177.html>
- [19] HANUSKOVÁ, Věra, M. KŘIŽÁKOVÁ. Reforma společného azylového systému. *Jurisprudence* [online].2019, č. 2. [cit. 2022-02-14]. ISSN 1802-3843. Dostupné z: [https://www.jurisprudence.cz/cz/vyhledavani?filter\\_sent=1&q=dublin+IV](https://www.jurisprudence.cz/cz/vyhledavani?filter_sent=1&q=dublin+IV)
- [20] MARINHO, Clotilde a Matti HEINONEN. Dublin after Schengen: Allocating Responsibility for Examining Asylum Applications in Practice [online]. [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z: [http://aei.pitt.edu/800/1/scop98\\_3\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/800/1/scop98_3_1.pdf).
- [21] NOVOTNÁ, Markéta. Schengenský prostor jako pevnost Evropa? *Acta Oeconomica Pragensia*. 2014, č. 3, s. 33. ISSN 0572-3043.

- [22] VOTOČKOVÁ, Mgr. Veronika a JUDr. Nataša CHMELÍČKOVÁ. Nový úsvit nebo spíše soumrak dublinského systému? In: JURNÍKOVÁ, Jana a Alžběta KRÁLOVÁ. Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: *Sborník z konference*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s. 42. ISSN 978-80-210-8402.
- [23] WEIGL, Jiří. Migrační krize a její souvislosti. *Právo a bezpečnost*. 2018, č. 3, s. 22-29. ISSN 2336-5323.

### **Zákonná úprava a IAŘ:**

- [24] Český statistický úřad, Cizinci v České republice r. 2020, č.j. /Ref. No: CSU-012824/2020.
- [25] Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985. Úř. věstn. L239, 22. 9. 2000.
- [26] Doporučení Komise (EU) 2016/193 ze dne 10. února 2016 určeno Řecké republice o naléhavých opatřeních, která má Řecko přijmout s ohledem na obnovení přemísťování podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013.
- [27] Evropský soud pro lidská práva, rozsudek M. S. S. v. Belgie a Řecko ze dne 21. ledna 2011, (stížnost Ā. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).
- [28] Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie - Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění) - Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění) Listina základních práv EU Úřední věstník C 326, 26/10/2012 S. 0001 – 0409.
- [29] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), Úř. věstn. L 105, 13. 4. 2006.
- [30] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) Úř. věstn. L 77, 23. 3. 2016.
- [31] Nařízení Rady (ES) 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. Úř. věstn. L 50, 25. 2. 2003.

- [32] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, Úř. věstn. L 180, 29. 6. 2013.
- [33] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, Úř. věstn. L 303, 28. 11. 2018.
- [34] Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřpracované znění), COM/2016/0270 final.
- [35] Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX (o Azylovém a migračním fondu) COM2020/610 final.
- [36] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob. Úř. věstn. L 77, 23. 3. 2016.
- [37] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 439/2010 ze dne 19. května 2010 o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu.
- [38] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006 ze dne 20. prosince 2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států a mění Schengenská úmluva. Úř. věstn. L 405, 30. 12. 2006.
- [39] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech. Úř. věstn. L 243, 15. 9. 2009.
- [40] Nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. října 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států EU. Úř. věstn. 349, 25. 11. 2004.
- [41] 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, Úř. věstn. L 316, 15. 12. 2000.

- [42] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES. Úř. věstn. L 251, 16. 9. 2016.
- [43] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní strážci a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624. Úř. věstn. L 295, 14. 11. 2019.
- [44] Nařízení Komise č. 1560/2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady č. 343/2003, Úř. věstn. L 222, 5. 9. 2003.
- [45] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí. Úř. věst. L 55, 28.2.2011.
- [46] Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřacované znění). V Bruselu dne 4.5.2016 COM (2016) 270 final 2016/0133(COD).
- [47] PROVÁDĚCÍ NAŘÍZENÍ KOMISE (EU) č. 118/2014 ze dne 30. ledna 2014, kterým se mění nařízení (ES) č. 1560/2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.
- [48] Prováděcí úmluva ze dne 19. června 1990 k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích, uzavřené mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky. Úř. věstn. L 239, 22. 9. 2000.
- [49] Rozhodnutí Rady ze dne 8. června 2004 o zřízení Vízového informačního systému (VIS) (2004/512/ES). Úř. věstn. L 213, 15.6.2004, s. 5. Jeho účel a funkce jsou vymezeny Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 ze dne 9. července 2008 o Vízovém informačním systému (VIS) a o výměně údajů o krátkodobých vízech mezi členskými státy. Úř. věstn. L 218, 13. 8. 2008.
- [50] Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka
- [51] Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka

- [52] Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další, C-411/10, EU:C:2011:865.
- [53] Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. dubna 2020, Evropská komise v. Polská republika a další, C-719/17, EU:C:2020:2574
- [54] Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. května 2021, L. R. vs. Bundesrepublik Deutschland, C-8/20, EU:C:2021:404, odstavec 25.
- [55] Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 2017, Al Chodor, C-528/15 EU:C:2017:213.
- [56] Schengen, přeshraniční policejní spolupráce, stručná příručka pro policisty. Vydalo Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje, odbor mezinárodních vztahů. Rok vydání 2012.
- [57] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, Úř. věstn. L 180, 29. 6. 2013.
- [58] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o standardech pro kvalifikaci státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti jako osob požívajících mezinárodní ochrany, pro jednotné postavení uprchlíků nebo osob způsobilých pro doplňkovou ochranu a za obsah udělené ochrany, Úř. věstn. L 337, 20. 12. 2011.
- [59] Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, Úř. věst. L 239, 22. 9. 2000.
- [60] Zákon č. 326/1999 Sb. Zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

### **Webové stránky a elektronické zdroje:**

- [61] Advokátní deník.cz. SD EU rozhodl o přípustnosti podání žádosti o azyl v členském státě EU [online]. [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/05/20/sd-eu-rozhodl-ve-veci-pripustnosti-podani-zadosti-o-azyl-v-clenskem-state-eu>
- [62] Advokátní deník.cz. SD EU: Odmítáním uprchlických kvót porušily země, včetně ČR, své povinnosti [online]. [cit. 2022-02-21]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/04/02/sd-eu-odmitanim-uprchlickych-kvot-porusily-zeme-vcetne-cr-sve-povinnost/>
- [63] Aktualne.cz. Azylový systém v EU nefunguje, evropský parlament navrhuje změny. [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/azylovy-system-v-eu-nefunguje-evropsky-parlament-navrhuje-zm/r~ace59884de5b11e7adc2ac1f6b220ee8>
- [64] Amnesty.cz. Evropský azylový systém nerespektuje lidská práva. [online]. [cit. 2022-01-15]. Dostupné z: <https://www.amnesty.cz/zprava/675/mezinarodni-den-uprchliku-evropsky-azylovy-system-nerespektuje-lidska-prava>
- [65] Bulletin advokacie.cz. Azylové právo a právo týkající se migrace. [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/azylove-pravo-a-pravo-tykajici-se-migrace>
- [66] Curia.Europa.eu: ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)15. března 2017 „Řízení o předběžné otázce – Kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu – Nařízení (EU) č. 604/2013 (Dublin III) – Článek 28 odst. 2 – Zajištění za účelem přemístění – Článek 2 písm. n) – Vážné nebezpečí útěku – Objektivní kritéria – Chybějící zákonná definice [online]. [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224882&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4392224>
- [67] Consilium.europa.eu. Presidency conclusions Tampere European Council 15 and 16 October 1999: [online]. [cit. 23.9.2021]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/21059/tampere-european-council-presidency-conclusions.pdf>
- [68] ČT24. Česká televize.cz. Svět. [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2505370-migracni-kvoty-jsou-neuspech-ke-smiru-v-evrope-neprispely-pripousti-merkelova>.



- [69] ČT24. Česká televize.cz. Svět. [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2253301-konci-program-prerозdelovani-uprchliku-podle-ek-byl-uspesny-unii-ale-rozdelil>
- [70] EC.Europa.eu. Migration and asylum. [online]. [cit. 2022-01-08] Dostupné z: [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en).
- [71] EC.Europa.eu. Migration and Home Affairs [online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system\\_cs](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system_cs)
- [72] EC.Europa.eu. Migration and Home Affairs [online]. [cit. 2021-11-28]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en)
- [73] Ecre.org. Evropská komise předkládá návrh právních předpisů k řešení situací „instrumentalizace“ migrantů a revidovaný Schengenský hraniční kodex [online]. [cit. 2021-12-27] Dostupné z: <https://ecre.org/european-commission-presents-proposed-legislation-to-address-situations-of-instrumentalisation-of-migrants-and-a-revised-schengen-borders-code/>
- [74] Ecre.org. Pracovní dokument ECRE: [online] [cit. 23.9.2021]. Dostupné z: ECRE Brussel office <https://ecre.org/ecre-working-paper-transforming-eurodac-from-2016-to-the-new-pact-from-the-dublin>
- [75] Echr.Coe.int.: Příručka evropského práva v oblasti ochrany osobních údajů [online]. [cit. 23.9.2021] Dostupné z: [https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook\\_data\\_protection\\_CES.PDF](https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_data_protection_CES.PDF)
- [76] E-polis.cz. Systém schengenského acquis. [online]. [cit. 2022-01-11]. Dostupné z: <https://www.e-polis.cz/clanek/system-schengenskeho-acquis.html>
- [77] Epravo.cz: Dublinská konvence: [online]. [cit. 17.10.2021] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/dublinska-konvence-877.html>
- [78] Eumigrationlawblog.eu. Migration flows and the reintroduction of internal border controls: Assessing necessity and proportionality [online]. [cit. 2021-11-13]. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/migration-flows-and-the-reintroduction-of-internal-border-controls-assessing-necessity-and-proportionality/>

- [79] Europa.eu: Listina základních práv EU: [online]. [cit. 23.09.2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A12010P%2FTXT&qid=1632379840246>
- [80] Euroskop.cz. Co je Schengen [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>
- [81] EUR-Lex. Europa.eu. Legal content. [online]. [cit. 2022-01-21]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=COM:2021:891:FIN>
- [82] EUR-Lex. Europa.eu: Mezinárodní ochrana – nouzová pomoc Itálii a Řecku [online]. [cit.9.9.2021]. Dostupné z: <https://EUR-LEX.EUROPA.EU/LEGAL-CONTENT/CS/LSU/?URI=CELEX%3A32015D1523>
- [83] Ec.Europa.eu. Relokace a přemístování. [online]. [cit. 2021-10-17]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP\\_16\\_3614](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_16_3614)
- [84] Europarl. Europa.eu. Azyl a migrace v EU: Fakta a čísla. [online]. [cit. 2022-01-19] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/priorities/migrace/20170629STO78630/azyl-a-migrace-v-eu-fakta-a-cisla>.
- [85] Europarl.Europa.eu. Interpelace ze dne 25.1.2016, č.P-000539/2016. [online]. [cit. 2021-1121]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/portal/sk/search?action=SEARCH&searchQuery=%C4%8D.P-000539%2F2016+25.1.2016&fromDate=&toDate=&planetSelection=all&planetSelection=on&planetn>
- [86] Europarl.Europa.eu. Report on the evaluation of the Dublin system [online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0287\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2008-0287_EN.html)
- [87] Europarl.Europa.eu: Zpráva o návrhu nařízení [online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0212\\_CS.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0212_CS.html)
- [88] Europarl.Europa.eu. Zpráva o provádění nařízení Dublin III. [cit. 2021-12-27] Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0245\\_CS.html#\\_ftnref6](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0245_CS.html#_ftnref6)
- [89] Europeum.Org. Untying the Gordian Knot of the Common European Asylum System: Dublin IV Reform Christian Kvorning Lassen, Shang-Yen Lee [online]. [cit. 2021-01-09]. Dostupné z: <http://europeum.org/data/articles/policy-paper-2.pdf>

- [90] Euroskop.cz. Eurodac. [online]. [cit. 23.9.2021]. Dostupné z: [http://www.euroskop.cz/gallery/2/683-eurodac\\_20\\_09\\_04\\_cs\\_1.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/683-eurodac_20_09_04_cs_1.pdf)
- [91] Frontex.Europa.EU: FRONTEX [online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/foreword>
- [92] HN.Cz. Ondřej Houska: Na uprchlické kvóty zapomeňte, píše Hamáček do Bruselu. Přidalo se k němu šest dalších států EU [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: <https://archiv.hn.cz/c1-66774540-na-uprchlicke-kvoty-zapomente-pise-hamacek-do-bruselu-pridalo-se-k-nemu-sest-dalsich-statu-eu>
- [93] MVCR.CZ. Cestování po EU/Schengenu. [online]. [cit. 2022-01-21]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/cestovani-po-eu-schengenu.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>
- [94] MVCR.CZ Dublinský systém. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/dublinsky-system.aspx>
- [95] MVCR.CZ. Fond pro vnější hranice[online]. [cit. 2021-11-24]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/rocni-program-2013-fvh-navrh-revize-docx.aspx>
- [96] MVCR.CZ. Migrace. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/nase-hlavni-temata-mezinarodni-ochrana-mezinarodni-ochrana.aspx>
- [97] MVCR.CZ. Statistické zprávy o mezinárodní ochraně. [online]. [cit. 2022-01-23]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/statisticke-zpravy-o-mezinarodni-ochrane-za-jednotlive-mesice-v-roce-2019.aspx>
- [98] MVCR.CZ. VLÁČIL, Jiří. Překračování vnitřních a vnějších hranic Schengenu, Str. 320. [online]. [cit. 22.9.2021] článek dostupný z: <https://www.mvcr.cz/clanek/prekracovani-vnitrnich-a-vnejsich-hranic-schengenu.aspx>
- [99] Niedermayer.cz: společný evropský azylový systém [online]. [cit. 22.9.2021]. Dostupné z: <https://www.niedermayer.cz/z-medii/articles/spolecny-evropsky-azylovy-system>.
- [100] OP.Europa.Eu. Správa účetního dvora 08/2021. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/cs/>
- [101] OTIK.UK.ZCU.CZ. Reforma společného evropského azylového systému- nařízení Dublin IV. Autor David Potužák, Západočeská univerzita v Plzni.

- Str. 198-199. [online]. [cit. 2022-01-08] Dostupné z:  
<https://otik.uk.zcu.cz/bitstream/11025/45501/1/e-verze-197-219.pdf>
- [102] Policie.cz. Nové pracoviště Sirene. [online]. [cit. 2022-01-08]. Dostupné z:  
<https://www.policie.cz/clanek/nove-pracoviste-sirene.aspx>
- [103] Policie.cz. Údaje o cestujících Api data. [online]. [cit. 2022-01-08]  
Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/udaje-o-cestujicich-api-data.aspx>.
- [104] Reuters.com. Denmark wants Geneva Convention debate if Europe cannot curb refugee influx [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z:  
<https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-denmark-idUSKBN0UB10020151228>.
- [105] UNHCR.Org. Co všechno děláme. [online]. [cit. 2022-01-15]. Dostupné z:  
<https://www.unhcr.org/cz/165-czco-vsechno-delamezajisteni-pravni-ochranyazylova-politika-evropske-unie>
- [106] UNHCR.Org. Executive Committee of the High Commissioner's programme, 18th Meeting of the Standing Committee(EC/50/SC/CPR.17), 9 June 2000 [online]. [cit. 17.10.2021]. Dostupné z:  
<https://www.unhcr.org/4963237411.PDF>
- [107] UNHCR.Org. UNHCR POSITION ON THE RETURN OF ASYLUM-SEEKERS TO GREECE UNDER THE "DUBLIN REGULATION" [online]. [cit. 2022-01-15]. Dostupné z:  
<https://www.refworld.org/docid/4805bde42.html>
- [108] UNHCR.Org. Revisiting dublin convention Some reflections by UNHCR in response to the Commission staff working paper [online]. [cit. 2021-11-30]. Dostupné z:  
<https://www.unhcr.org/protection/operations/43662b3e2/revisiting-dublin-convention-reflections-unhcr-response-commission-staff.html>
- [109] UOOU.cz Návod pro odpovědné úřady, jak snímat otisky prstů [cit. 2022-01-08]. Dostupné z:  
[https://www.uouu.cz/assets/File.ashx?id\\_org=200144&id\\_dokumenty=54502](https://www.uouu.cz/assets/File.ashx?id_org=200144&id_dokumenty=54502).
- [110] UOOU.cz: Vízový informační systém[online]. [cit. 2021-11-04]. Dostupné z:  
<https://www.uouu.cz/vis-vizovy-informacni-system/ds-3281/archiv=0&p1=1887>
- [111] Vláda.cz: Zajištění zvýšení bezpečnosti na letišti Václava Havla Praha[online]. [cit. 2021-11-24]. Dostupné z:  
[https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha\\_6\\_Material\\_2.pdf](https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_6_Material_2.pdf).

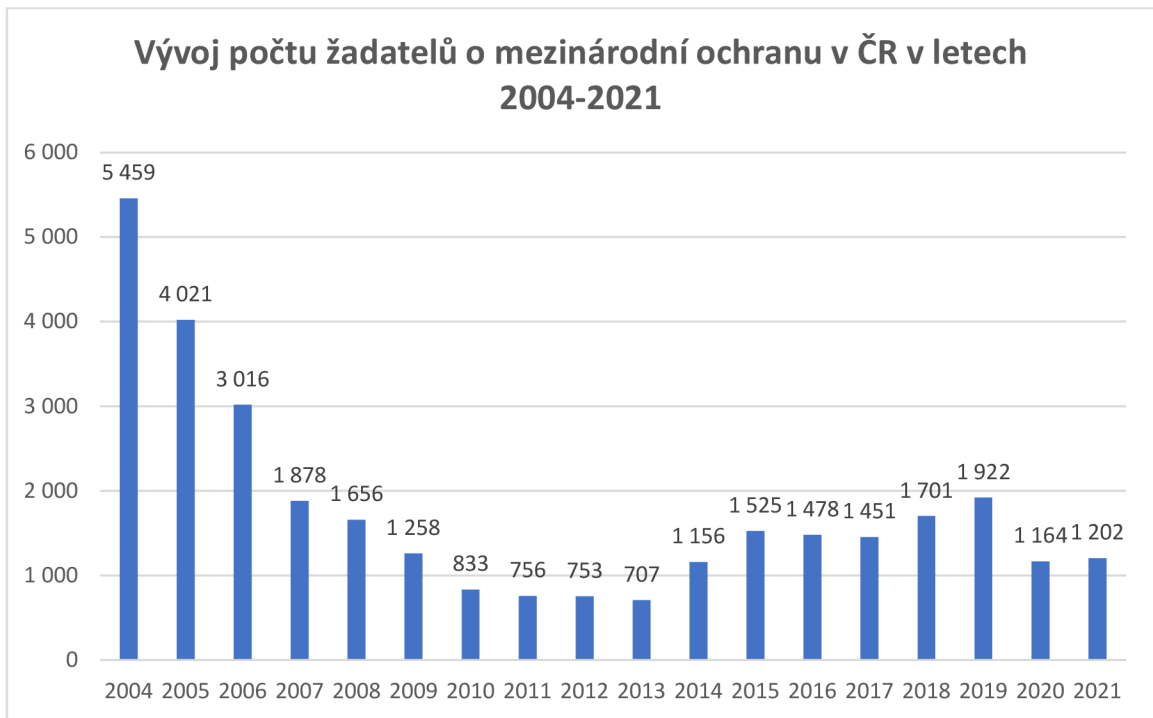
- [112] Zprávy.Aaktualne.cz. ČTK: Česko chce z Řecka přesídlit prvních sedm uprchlíků. Tři z nich utekli, aby se tomu vyhnuli [online]. [cit. 2022-01-09]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/cesko-chce-z-recka-v-ramci-kvot-presidlit-prvnich-sedm-uprch/r~aaf8cebc0bc411e6a9030025900fea04/>
- [113] Zprávy.Autualne.cz. Zahraničí. [online]. [cit. 2022-01-09] Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/respektujeme-zavazky-k-evrope-i-statu-postavila-se-kritice-b/r~58769e980bca11e68ba0002590604f2e/>.

## **Seznam příloh**

- [1] Graf č. 1 – Vývoj počtu žadatelů o mezinárodní ochranu v ČR v letech 2004-2021
- [2] Graf č. 2 – Počet žádostí o mezinárodní ochranu v ČR v roce 2019 podle národností
- [3] Tabulka č. 1 - Dublinské řízení v ČR v roce 2019
- [4] Tabulka č. 2 – Dublinské řízení v ČR v roce 2020
- [5] Tabulka č. 3 – Dublinské řízení v ČR v roce 2021

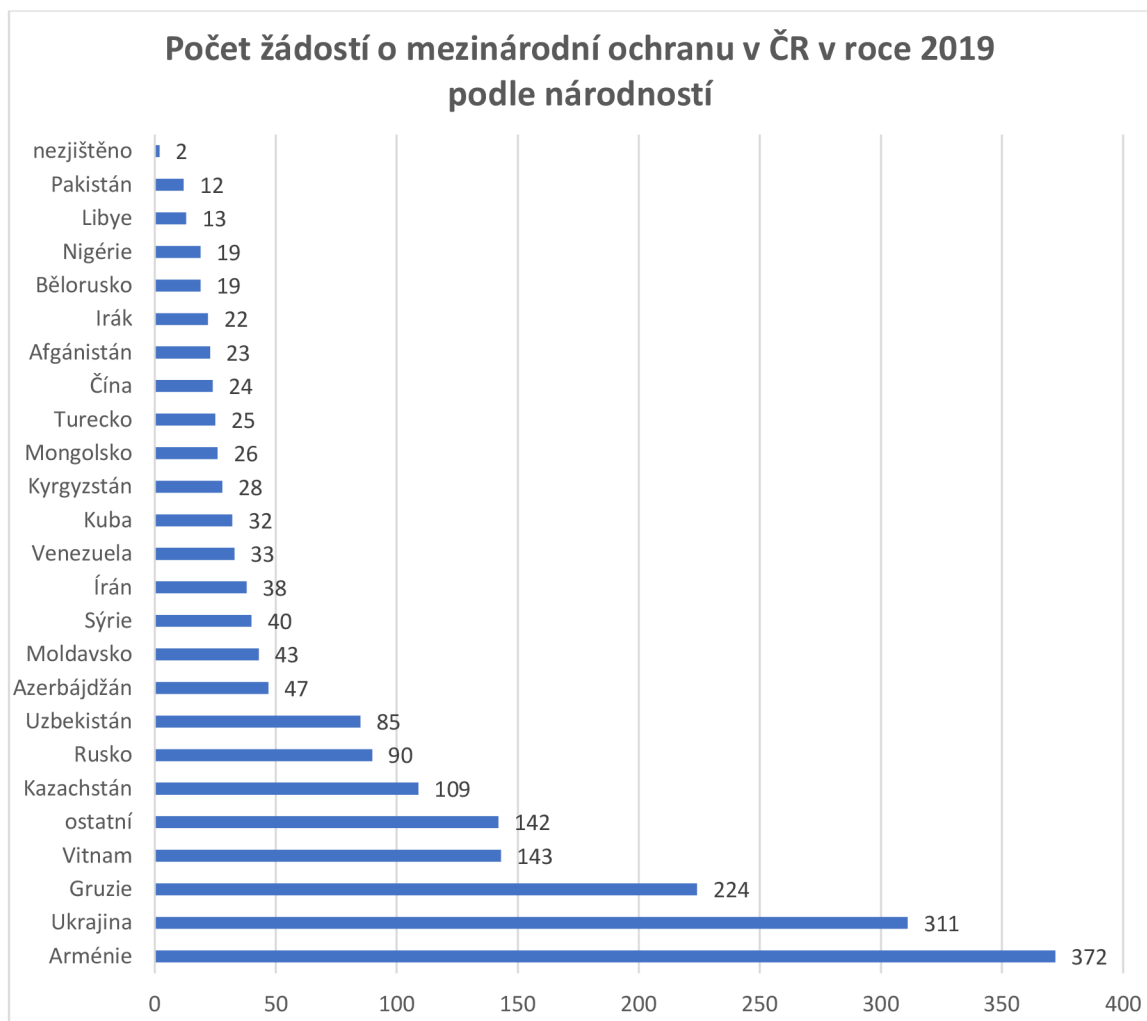
## Přílohy

Graf č. 1<sup>245</sup>



<sup>245</sup> Český statistický úřad, Cizinci v České republice r. 2020, č.j. /Ref. No: CSU- 012824/2020

Graf č. 2<sup>246</sup>



<sup>246</sup> Český statistický úřad, Cizinci v České republice r. 2020, č.j. /Ref. No: CSU- 012824/2020



## Dublinské řízení v ČR v roce 2019

měsíc	ŽÁDOSTI						TRANSFERY	
	POČET PŘIJATÝCH ŽÁDOSTÍ CELKEM	z toho žádostí o		POČET ODESLANÝCH ŽÁDOSTÍ CELKEM	z toho žádostí o		do ČR	z ČR
		přijetí zpět	převzetí		přijetí zpět	převzetí		
leden	100	45	55	31	26	5	25	5
únor	111	60	51	21	14	7	30	3
březen	119	51	68	15	12	3	19	8
duben	101	51	50	31	10	21	19	13
květen	100	56	44	42	14	28	22	3
červen	108	49	59	36	11	25	23	2
Červenec*	-	-	-	-	-	-	-	-
srpen	137	48	89	30	16	14	36	7
září	147	66	81	42	12	30	30	8
říjen	127	37	90	31	20	11	21	5
listopad	114	37	77	18	6	12	18	11
prosinec	88	19	69	20	9	11	16	18
<b>CELKEM</b>	<b>1252</b>	<b>519</b>	<b>733</b>	<b>317</b>	<b>150</b>	<b>167</b>	<b>259</b>	<b>83</b>

<sup>247</sup> MVCR.CZ. Statistické zprávy o mezinárodní ochraně. [online]. [cit. 2022-01-23]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/statisticke-zpravy-o-mezinarodni-ochrane-za-jednotlive-mesice-v-roce-2019.aspx>

## Dublinské řízení v ČR v roce 2020

měsíc	ŽÁDOSTI						TRANSFERY	
	POČET PŘIJATÝCH ŽÁDOSTÍ CELKEM	z toho žádostí o		POČET ODESLANÝCH ŽÁDOSTÍ CELKEM	z toho žádostí o		do ČR	z ČR
		přijetí zpět	převzetí		přijetí zpět	převzetí		
leden	88	38	50	27	17	10	16	9
únor	71	35	36	28	17	11	19	5
březen	52	15	37	8	5	3	7	2
duben	25	3	22	7	6	1	0	0
květen	17	8	9	2	1	1	0	0
červen	12	3	9	15	10	5	0	0
červenec	39	26	13	44	38	6	14	4
srpen	32	24	8	20	12	8	17	6
září	47	33	14	31	11	11	13	8
říjen	45	26	19	22	11	11	16	0
listopad	30	22	8	46	28	8	0	0
prosinec	35	20	15	36	8	3	3	2
<b>CELKEM</b>	<b>493</b>	<b>253</b>	<b>240</b>	<b>286</b>	<b>164</b>	<b>78</b>	<b>105</b>	<b>36</b>

<sup>248</sup> MVCR.CZ. Statistické zprávy o mezinárodní ochraně. [online]. [cit. 2022-01-23]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/statisticke-zpravy-o-mezinarodni-ochrane-za-jednotlive-mesice-v-roce-2020.aspx>

## Dublinské řízení v ČR v roce 2021

Měsíc	ŽÁDOSTI						TRANSFERY	
	POČET PŘIJATÝCH ŽÁDOSTÍ CELKEM	z toho žádostí o		POČET ODESLANÝCH ŽÁDOSTÍ CELKEM	z toho žádostí o		do ČR	z ČR
		přijetí zpět	převzetí		přijetí zpět	převzetí		
Leden	20	13	7	63	57	6	6	3
Únor	22	14	8	115	112	3	3	3
Březen	39	28	11	88	85	3	7	13
Duben	18	14	4	39	29	10	6	28
Květen	18	14	4	44	40	4	9	10
Červen	25	17	8	42	39	3	5	15
červenec	22	20	2	47	43	4	8	11
Srpen	31	19	12	40	38	2	6	16
Září	36	26	10	22	18	4	1	18
Říjen	34	22	12	35	29	6	7	6
Listopad	-	-	-	-	-	-	-	-
Prosinec	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>CELKEM</b>	<b>265</b>	<b>187</b>	<b>78</b>	<b>535</b>	<b>490</b>	<b>45</b>	<b>58</b>	<b>123</b>

<sup>249</sup> MVCR.CZ. Statistické zprávy o mezinárodní ochraně. [online]. [cit. 2022-01-23]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/statisticke-zpravy-o-mezinarodni-ochrane-za-jednotlive-mesice-v-roce-2021.aspx>