

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostního managementu

Katedra veřejného práva

**Mezinárodní policejní spolupráce a
ochrana hranic**

Diplomová práce

International police cooperation and border protection

Master thesis

VEDOUCÍ PRÁCE

**prof. Dr. iur. Harald Christian
Scheu, Mag. phil., Ph.D.**

AUTOR PRÁCE

Bc. Lucie Chodurová

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 8. března 2022

Bc. Lucie Chodurová

Poděkování

Touto cestou velmi děkuji vedoucímu mé diplomové práce, panu prof. Dr. iur. Harald Christianu Scheu, Mag. phil., Ph.D., za odborné vedení, za pomoc a cenné rady při zpracování této práce.

ANOTACE

Tato diplomová práce vymezuje státní hranice, spolupráci v oblasti vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva ve vztahu k zabezpečení vnitřních a vnějších hranic Evropské unie a států schengenské spolupráce. Dále se zabývá komplexní analýzou problematiky řešení migrační krize z pohledu mezinárodní policejní spolupráce a ochrany hranic v Severní Makedonii, kde Policie České republiky vysílá své policisty již od roku 2016. Práce se zaměřuje na aktivitu českých policistů a snaží se analyzovat přidanou hodnotu této spolupráce. Cílem je vysvětlit důležitost mezinárodní policejní spolupráce, vymezit a popsat jednotlivé oblasti součinnosti a následně zhodnotit faktické výsledky této kooperace.

KLÍČOVÁ SLOVA

nelegální migrace * migrační krize * mezinárodní policejní spolupráce * společné hlídky * Frontex

ANNOTATION

This diploma thesis defines the state borders, cooperation in the field of creating an area of freedom, security, and justice in relation to the security of the internal and external borders of the European Union and the Schengen States. It also deals with a comprehensive analysis of the migration crisis in terms of international police cooperation and border protection in Northern Macedonia where the Police of the Czech Republic has been sending its police officers since 2016. The work focuses on the activities of Czech police officers and tries to analyze the benefits of this cooperation. The aim is to explain the importance of international police cooperation, to define and describe the individual areas of cooperation, and subsequently to evaluate the real results of this cooperation.

KEYWORDS

Illegal migration * migration crisis * international police cooperation * join patrol * Frontex

Obsah

ÚVOD	7
1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA MIGRACE	9
1.1 HRANICE A JEJICH FUNKCE	9
1.2 BĚŽNÁ OCHRANA HRANIC ČR.....	11
1.3 SPRÁVA VNĚJŠÍCH HRANIC	12
1.4 MIGRACE	15
1.5 UPRCHLÍK.....	20
2 SCHENGENSKÁ SPOLUPRÁCE	27
2.1 SOUČASNÁ PODOBA SCHENGENSKÉHO SYSTÉMU	30
2.2 SCHENGENSKÝ INFORMAČNÍ SYSTÉM (SIS)	32
2.3 SCHENGENSKÝ HRANIČNÍ KODEX.....	33
2.4 ROLE SCHENGENSKÉ SPOLUPRÁCE	36
2.5 VÝVOJ V OBLASTI SPRÁVY EU.....	36
3 EVROPSKÁ AGENTURA FRONTEX	40
3.1 ANALÝZA RIZIK	43
3.2 KOORDINACE OPERATIVNÍ SPOLUPRÁCE.....	44
3.3 VÝCVIK JEDNOTEK	45
3.4 VÝZKUM A VÝVOJ.....	45
3.5 NÁVRATOVÉ OPERACE	46
3.6 ORGANIZACE A ŘÍZENÍ	46
3.7 PROFILY ČLENŮ EVROPSKÉ POHRANIČNÍ STRÁŽE	46
3.8 NEDOSTATKY FUNGOVÁNÍ FRONTEXU	47
4 MEZINÁRODNÍ POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE	50

4.1 BILATERÁLNÍ SMLOUVY O POLICEJNÍ SPOLUPRÁCI	51
4.1.1 Memorandum se Severní Makedonií.....	53
4.1.2 IOM A ŠKOLENÍ O LIDSKÝCH PRÁVECH	58
4.2 PŘÍKLADY DOBRÉ PRAXE ČESKÝCH POLICISTŮ.....	61
ZÁVĚR.....	65
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	67
MONOGRAFIE.....	67
ZÁKONNÁ ÚPRAVA.....	70
INTERNETOVÉ ZDROJE	70
OSTATNÍ	75
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK.....	76
SEZNAM OBRÁZKŮ A PŘÍLOH	78

ÚVOD

Tématem této práce je nelegální migrace a ochrana vnějších hranic, což je problém, který není ničím novým, ale v novodobé společnosti jej v posledních letech vnímáme stále více jako problém, především s velkým množstvím migrujících osob do Evropy. Zvládání této situace se stalo jednou z nejdůležitějších priorit Evropské unie a zároveň jednou z největších oblastí sváru mezi jejími členy. Velice důležitou roli zde sehrává Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž Frontex, která je unijní agenturou a od svého vzniku v roce 2005 koordinuje operativní spolupráci na vnějších hranicích členských států. Téma diplomové práce je zvoleno záměrně s ohledem na autorčinu profesi, kterou vykonává u Policie České republiky a jejího aktivního zájmu o oblast mezinárodní policejní spolupráce a bezpečnostní ochranu státu. K této volbě přispěla i skutečnost, že autorka měla již třikrát pracovní příležitost vycestovat do Severní Makedonie a podílet se tak na pomoci při řešení problematiky migrační krize. Velkým pozitivem se jeví fakt, že její povolání umožňuje přístup k resortním materiálům, informacím a zdrojům, které se dají využít při zpracování této práce. Pro veškeré bezpečnostní složky České republiky je velmi důležité, aby kontinuálně rozvíjely a prohlubovaly spolupráci v mezinárodním měřítku, zejména pak s klíčovými partnery na evropském poli. Diplomová práce popisuje evropskou problematiku migrace, jedno z diskutovaných globálních témat, která vyvrcholila migrační krizí v roce 2015 a byla způsobena masovým počtem migrantů směřujících do Evropské unie. Nemalá pozornost je v této práci věnována právě agentuře Frontex, subjektu Evropské unie, jejímž úkolem je ochrana vnějších hranic unie a schengenského prostoru v kooperaci se strážci hranic členských zemí. V této práci bude charakterizována konkrétní mezinárodní policejní spolupráce, která od roku 2016 probíhá v Severní Makedonii, a to za aktivní účasti českých policistů.

V praktické části se autorka zaměří na sběr a shromáždění potřebných dat za sledovaná období let 2016 až 2021. Pozorovací metodou bude zjištěno, v jakém rozsahu jsou využívány české policejní složky v Severní Makedonii a jakými

právními předpisy se tam musí řídit. Cílem diplomové práce je získání odborné orientace v problematice pomoci Policie České republiky v zahraničí, zejména při řešení otázky migrační krize. Dále bude uchopena a analyzována problematika ochrany hranic v souvislosti s existencí evropské agentury Frontex. Snahou je identifikovat základní nedostatky současného fungování agentury a podchytit postoj členských států k případnému posilování jejich pravomocí v tak citlivé oblasti, jakou je pro ni právě ochrana hranic.

1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA MIGRACE

Lidská populace již od nepaměti opouští své nefungující země, krachující státy, země zničených nebo narušených válkou, země politické diktatury nebo z důvodu různých sociálních experimentů. Lidé odcházejí, neboli migrují jen tehdy, je-li kam a je-li odchod možný, což v historii – a naše zkušenost z minulého režimu to potvrzuje – bývalo spíše výjimkou. Dnešní migrační vlna se zásadně odlišuje. Spíše se podobá organizovanému stěhování národů¹, jehož příčiny je třeba více hledat v cílové destinaci, tj. v Evropě, než na Blízkém či ne zcela blízkém východě a jihu. Odlišení individuální a masové migrace a přistěhovalců od azylantů je pro porozumění problému klíčové.

1.1 Hranice a jejich funkce

Zákon o státních hranicích č. 312/2001 Sb., definuje pojem státní hranice v § 2, odst. 1) tak, že státní hranice oddělují výsostně území České republiky od území sousedních států jak na zemském povrchu, tak svislým směrem ve vzdušném prostoru i pod zemským povrchem, v nadzemních i podzemních stavbách a zařízeních. Státní hranice jsou stanoveny mezinárodní smlouvou nebo ústavním zákonem. Polohu státních hranic lze určit z hraničního dokumentárního díla nebo z vyznačení průběhu státních hranic v terénu.

Hraniční dokumentární dílo představuje soubor různých geodetických a popisných údajů týkajících se státních hranic. Obsah a formu hraničního dokumentárního díla stanovuje mezinárodní smlouva. Pokud jde o čáru státních hranic, tak ta je tvořena souvislou množinou jednotlivých bodů, jež určují průběh státních hranic na zemském povrchu a jejichž polohu je možné také určit z hraničního dokumentárního díla. Dále zákon definuje lomový bod, což je bod čáry státních

¹ KLAUS, Václav a WEIGL, Jiří. *Stěhování národů s.r.o.: stručný manuál k pochopení současné migrační krize*. Ilustroval Jiří SLÍVA. Velké Přílepy: Olympia, 2015. ISBN 978-80-7376-422-7, s. 3-4.

hranic, v němž čára státních hranic mění směr, a jeho polohu je možné určit z hraničního dokumentárního díla.

Podle článku 11 Ústavy tvoří území České republiky nedílný celek, jehož státní hranice mohou být měněny jen ústavním zákonem. Toto ustanovení, které vyjadřuje princip nedílnosti státního celku, současně podmiňuje případnou změnu státních hranic přijetím ústavního zákona. Podoba tohoto ustanovení odpovídá české (československé) ústavní tradici, v zásadě v nezměněné podobě platí již od první československé ústavy. Ústavní úprava změn státních hranic respektuje skutečnost, že státní hranice jsou jedním ze základních atributů státnosti a současně vyjadřují i kontinuitu české státnosti.²

Hranice je možno definovat jako prvek státu, který vymezuje jeho teritorium a tím také výkon jeho státní moci. Mají obrovský symbolický význam a jsou spojovány s výkonem státní suverenity, z tohoto důvodu představují politicky velmi citlivý aspekt existence státu. V současné době se objevují názory, že proces globalizace a s ním narůstající míra pohybu lidí, informací a kapitálu mezi státy i regiony vedou k tomu, že chápání teritoriality, a tedy i funkce hranic samotných, jsou stále více omezené. Proces evropské integrace a praktická neexistence vnitřních hranic ve smyslu jejich kontroly jsou toho důkazem. Z historického pohledu byly hranice chápány především z bezpečnostního hlediska. Základní funkcí hranic je, že skrze ně a kontrolu na nich prováděnou mohou státy regulovat příliv cizinců, kteří do jejich země směřují.

Hranice je možné dělit do tří různých základních druhů – vzdušné, pozemní a námořní. Každý z druhů hranic klade jiné nároky na ochranu, jež se liší s ohledem na nutnost personálního nebo technického vybavení, přístupu do databází či celkovou intenzitou ochrany. Nejsnadnější pro ochranu jsou vzdušné hranice, což je způsobeno tím, že jsou přesně určena místa, kde dojde k překročení hranice,

² Státní hranice – Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana – Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 09. 01. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/statni-hranice.aspx>

čímž dochází ke koncentraci sil a prostředků. Každá osoba, která přicestuje do EU letecky, musí v rámci letiště projít kontrolou, které se prakticky není možno vyhnout. Pozemní hranice, která je často nazývána tzv. zelenou hranicí, je naopak z hlediska kontroly velmi složitá. Je to dáno faktem, že je možno ji nelegálně překročit prakticky kdekoliv mimo oficiální hraniční přechody. Také námořní hranice mají svá specifika. Z finančního hlediska je ochrana hranice velmi náročná z důvodu specifického vybavení ve formě lodí, podpory ze vzduchu a radarů, které mají zajistit včasné odhalení lodí blížících se k evropským břehům. Migrace po moři představuje vzhledem k možnosti potopení se lodí a následné utonutí jednu z nejnebezpečnějších cest do Evropy.³

1.2 Běžná ochrana hranic ČR

Problematika ochrany státních hranic je upravena zákonem č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů (zákon o ochraně státních hranic), ve znění pozdějších předpisů. Na evropské úrovni je pak základním předpisem v této oblasti 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“, o němž bude dále hovořeno v samostatné kapitole.

Zákon č. 216/2002 Sb. byl přijat za účelem harmonizace vnitrostátního práva v oblasti ochrany hranic s právem Evropské unie, zejména s takzvanou Schengenskou prováděcí úmluvou. V době přijetí zákona již bylo zřejmé, že vstup České republiky do Evropské unie bude časově předcházet vstupu České republiky a sousedních států do schengenského prostoru. Zákon tak musel zajistit implementaci evropských norem pro ochranu vnějších hranic jak ve vztahu k mezinárodním letištím, tak k pozemním státním hranicím České republiky.

³ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 27-29.

Posilování ochrany hranic je jeden z faktorů, který by měl působit proti neustále se zvyšující migraci do Evropy. S obtížně dosažitelnou propustností hranic by mělo docházet k tomu, že motivace nelegálních migrantů bude klesat. Na druhou stranu ovšem nebude ochrana hranic efektivní na všech částech hranice a nelegální migranti si pro překonání hranice najdou místo, které je méně chráněné.⁴

1.3 Správa vnějších hranic

Na úvod do problematiky správy vnějších hranic je potřebné definovat vnější hranice a rozlišit je od hranic vnitřních. Vnitřními hranicemi se dle úmluvy rozumí společné pozemní hranice smluvních stran, kam patří i letiště pro vnitřní lety a námořní přístavy pro trajektová spojení výlučně z přístavu do přístavů a do přístavů na území smluvních stran, bez přerušení plavby v přístavech mimo toto území. Vnější hranice jsou vymezeny jako hranice smluvních stran na zemi a na moři, jakož i letiště a námořní přístavy, pokud nejsou vnitřními hranicemi.⁵

Politiku EU v oblasti správy vnějších hranic bylo nutno přizpůsobit stávající situaci a aktuálním změnám, jako je příchod nebývalého počtu uprchlíků a nelegálních migrantů. Od poloviny roku 2015 vyšla najevo řada nedostatků politiky EU v oblasti správy vnějších hranic a migrace. Toky smíšené migrace do EU, pandemie a opatření proti šíření viru COVID-19 a s tím narůstající obavy v oblasti bezpečnosti vyvolaly novou vlnu opatření v oblasti ochrany vnějších hranic EU, což mělo přirozeně také dopad na její vnitřní hranice.⁶ Právní základ plyne z čl. 3 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU) a čl. 67 a 77 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

⁴ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 51-52.

⁵ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 64-65.

⁶ Správa vnějších hranic | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/153/sprava-vnejsich-hranic>.

Dne 1. prosince 2009 nabyla účinnosti Lisabonská smlouva, která mění Smlouvu o založení Evropského společenství na Smlouvu o fungování Evropské unie, pozměňuje Smlouvu o EU, ale rovněž mění název Evropského soudního dvora na Soudní dvůr Evropské unie. Lisabonská smlouva vstoupila v platnost po několikaletém vyjednávání a po velmi složitém ratifikačním procesu. Lisabonská smlouva však přinesla právní subjektivitu Evropské unii.⁷ Jak si všímá Pikna, „největší změnou je úprava prostoru svobody, bezpečnosti a práva, která je smlouvou začleněna do pravomoci sdílené mezi Uníí a členskými státy“.⁸ Smlouva však zaručuje suverenitu a odpovědnost členských států v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti. Lisabonská smlouva přináší zásadní přesunutí oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech z původní Smlouvy o EU nově do Smlouvy o fungování EU.

Nová smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy)⁹ pojímá prostor svobody, bezpečnosti a práva jako „splněný“ cíl v článku 3 takto: *Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti.* Článek 67 pak v obecných ustanoveních zakotvuje, že Unie tvoří prostor svobody, bezpečnosti a práva při respektování základních práv a různých právních systémů členských států.

Co se týká azylu, je poskytován způsobem, aby zajišťoval, že na vnitřních hranicích neprobíhá kontrola osob, rozvíjí společnou politiku v oblasti azylu a ochrany vnějších hranic, která je založena na solidaritě mezi členskými zeměmi. V neposlední řadě také zajišťuje a usiluje o vysokou úroveň bezpečnosti,

⁷ SKALICKÁ, H. *Lisabonská smlouva. Daňový expert*. Wolters Kluvert ČR, č. 3. s. 24.

⁸ PIKNA, B.: *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*, 2. doplněné vydání. Praha:Linde, 2010, s. 234.

⁹ Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unie a Smlouvu o založení Evropského společenství, Ústřední věstník Evropské unie, C 306 ze 17. 12.2007.

vzájemně uznává soudní rozhodnutí a snaží se o sblížení norem a předpisů trestního práva.¹⁰

Lisabonská smlouva nově upravuje i oblast týkající se hraničních kontrol, azylu a přistěhovalectví tím, že zavádí přesný legislativní postup. Unie rozvíjí politiku s cílem zajištění toho, aby nebyly osoby bez ohledu na svou státní příslušnost kontrolovány při překračování vnitřních hranic, zajištění kontroly osob a účinný dohled nad překračováním vnějších hranic a postupného zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic.

První úroveň kontroly přístupu tvoří opatření mimo země EU i mimo region, dále spolupráce se státy sousedícími s EU, hraniční kontroly a následně kontrola uvnitř oblasti volného pohybu osob a na ni případně navazující návratová politika. Druhou úroveň kontroly tvoří spolupráce se státy sousedícími přímo s územím EU. Tato sestává především z mezinárodních dohod o spolupráci v oblasti ochrany hranic. Patří zde nezastupitelně i výměna informací a vytvoření komunikačních kanálů na centrální, regionální i lokální úrovni. Třetí úroveň je ochrana hranic v klasickém slova smyslu, spočívající v hraničních kontrolách osob, které překračují vnější hranici EU v rámci hraničních přechodů. Čtvrtá úroveň sestává z kontrol uvnitř oblasti volného pohybu a důležitou součástí je návratová politika. Zde dochází k běžné policejní práci. V případě, že dojde k odhalení nelegálních migrantů, ti jsou po rozhodnutí správních úřadů navraceni v rámci návratové politiky.¹¹

¹⁰ NEDVĚDICKÝ, K. *Azyl v Lisabonské smlouvě*. Správní právo, 2010, č. 4, s. 85.

¹¹ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 37-38.

1.4 Migrace

Tato krátká kapitola představuje minimalistický náhled na danou problematiku a slouží jen jako doplnění hlavního tématu práce, aby bylo možno na problematiku ochrany hranic a boje proti nelegální migraci pohlížet ze širšího náhledu.

Migrace a uprchlická krize nejsou novými fenomény. Na cestu za lepším nebo bezpečnějším životem se každoročně vydávají miliony lidí. Je to vlastně běžný jev, který patří k lidské historii. Migrace je chápána jako jeden z prostředků, jak řešit různé problémy.¹² Na počátku se lidé stěhovali kvůli lepším možnostem lovu, sběru nebo nalezení pastvin pro dobytek. Snažili se také uniknout pohromám, nepříznivým klimatickým vlivům, hladomoru nebo hrozbám ze strany jiných skupin. V řadě případů měla migrace za následek přesun větší skupiny lidí.

Zintenzivňování stěhování lidí nastává zvláště v posledních několika desetiletích. Podle odhadu OSN žilo v roce 1985 více než 105 milionů lidí mimo svoji původní zemi. O dvacet let později se toto číslo zdvojnásobilo na 200 milionů. V současnosti tvoří imigranti přibližně tři procenta světové populace. Ve vyspělých zemích je to 10 % z celkového počtu obyvatelstva a v méně rozvinutých zemích je to méně než 2 %. Skutečné pojmy imigrantů je obtížné přesně stanovit, mimo jiné kvůli různým způsobům evidence, kterou země používají. Migrace za prací se stala jedním z hlavních důvodů, kvůli kterému lidi opouštějí své domovy. K dalším důvodům stěhování patří demografické faktory, politické otřesy, chudoba.¹³ Podle dnešních unijních dokumentů je Evropská unie definována jako otevřená společnost, jako unie států, které respektují čtyři základní principy: svobodu a demokracii, tržní hospodářství, zákonnost a sociální solidaritu. Pohyb přes hranice představuje komplexní sociální fenomén, jehož právní uchopení je složité jak na národní, tak i na mezinárodní úrovni. Komplexnost této problematiky se promítá i do terminologické roviny. Vzhledem k tomu, že pro ucelené pochopení

¹² KOUDELKA, J.: *Imigrace a liberalismus. Dopady migrace, teorie a možná řešení*. Brno. 2018. Centrum pro studium demokracie a kultury. s. 7.

¹³ Tamtéž, s. 17

problematiky je třeba definovat alespoň základní pojmy, poskytnete tato část předkládaných podkladů vymezení základní terminologie.

Primárním faktorem migrace bývá často zmiňována rozdílná ekonomická výkonnost. Vychází z toho, že základním faktorem pro migrování je snaha o lepší život v bohatší části světa. Především západní země EU patří mezi ty s vysokým ukazatelem HDP na osobu, který bývá označován ukazatelem ekonomického blahobytu. Řešení rozdílné ekonomické výkonnosti a spojování migrační otázky jsou dlouhodobým jevem. Děje se tak od doby, kdy EU začala přebírat roli v migrační problematice.¹⁴

Pojem nelegální migrace můžeme definovat na základě těchto šesti situací, kdy lze považovat migranta za ilegálního: První situace je, že migrant vstoupí na území EU legálně a má na něm i legální pobyt, ale nelegálně pracuje. Druhá situace je, že migrant, který vstoupil na území EU legálně, ale v dané chvíli se na něm zdržuje nelegálně (např. z důvodu vypršení víz). Třetím příkladem je, že migrant vstoupil legálně, ale pobývá nelegálně, ačkoliv nepracuje. Čtvrtá situace je, že migrant vstoupil nelegálně, pobývá nelegálně a ilegálně též pracuje. Pátým příkladem je, že migrant vstoupil nelegálně, pobývá nelegálně a není ekonomicky aktivní. Poslední situací je, že migrant vstoupil nelegálně, nyní legálně pobývá (např. v důsledku regularizace či sňatku), ale nelegálně pracuje.

Zde je nutné si uvědomit provázanost hraničních opatření s opatřeními v rámci vízové politiky, jelikož nadpoloviční většina nelegálních migrantů se do EU v současné době dostává legálním způsobem za pomoci platného víza. Relevantní je převážně fakt, že se na území EU nachází nebo pracuje bez příslušného povolení k pobytu či práci.¹⁵

¹⁴ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 51-52.

¹⁵ Tamtéž s. 56-57.

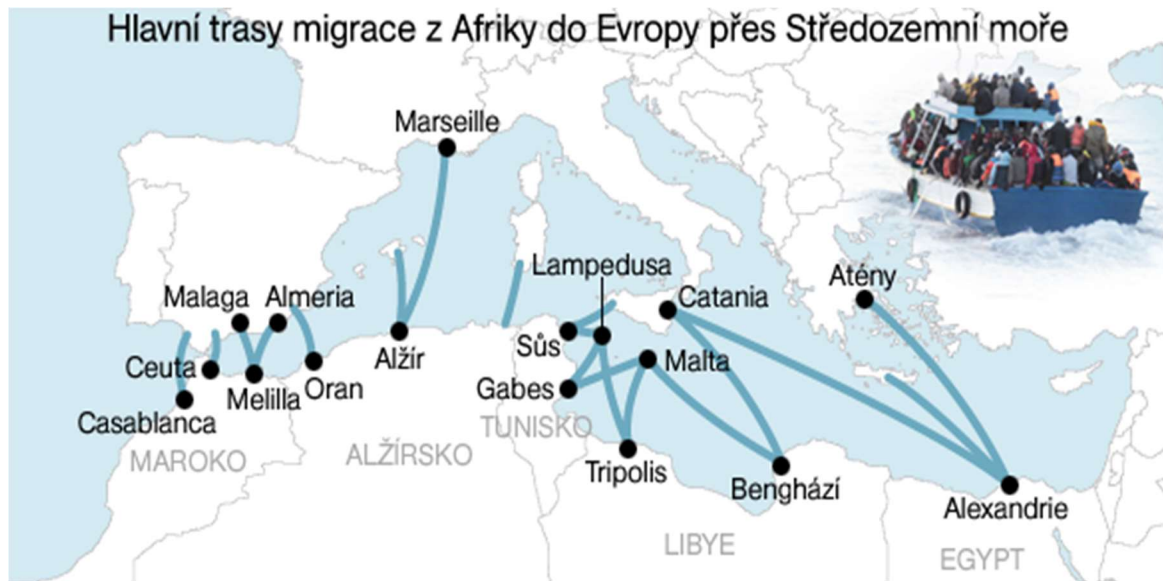
Za migranta je pak považován každý člověk, který překročí mezinárodní hranice a zůstává v jiné zemi déle než rok. Migranty je podle důvodů jejich migrace možné rozdělit do několika skupin. V literatuře Rabušiče a Burjanka se uvádějí tyto typy migrantů:

- **Uprchlíci** – klasifikováni Ženevskou konvencí jako osoby, které pobývají mimo svou mateřskou zemi a nechtějí nebo nemohou se vrátit kvůli strachu z pronásledování kvůli rase, národnosti, členství v určité sociální skupině nebo kvůli politickému názoru.
- **Žadatelé o azyl** – lidé, kteří potřebují ochranu hostitelské země, avšak nemusí splňovat kritéria dle Ženevské úmluvy.
- **Ilegální imigranti** – představují jistou hrozbu, zpravidla se jedná o pracovníky.
- **Vysoce kvalifikovaní imigranti**
- **Rodinní příslušníci**
- **Navrátilci**

Jednou z klíčových úloh získávání znalostí o nelegálních trasách migrantů představuje analýza rizik, v jejímž rámci jsou sesbírána data a následně pak vyhodnocována rizika, která nelegální migrace představuje. Vzhledem k tomu, že se tyto trasy mění, jedná se o proces neustálého vyhodnocování. Centrální úlohu v tomto hraje agentura Frontex, pro kterou je analýza rizik jedním z klíčových témat, kterým se věnuje. Frontex tak získává data z jednotlivých členských států i vnějších zdrojů a sestavuje je do komplexního obrázku nelegálních tras migrace do Evropy. Blíže bude o této činnosti pojednáno v rámci samostatné kapitoly o Frontexu.¹⁶

¹⁶ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 60.

Obrázek 1 Hlavní migrační trasy



Zdroj: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/smrt-pri-ceste-do-evropy-migrantum-hrozi-udusenim-utopenim-i-uslapani_201504230752_jcibulka

Nelegální migraci lze dělit na různé základní trasy – západní a východní středomořskou cestu, balkánskou cestu či cestu přes východní hranici. Zdaleka nejvytíženější trasou je východo-středomořská trasa – pozemní i námořní hranice mezi Tureckem a Řeckem a trasa vedoucí přes Albánii do Řecka. Je však nutné si uvědomit, že počet zadržení nemusí korespondovat s tím, kolik lidí celkově danou část hranice nelegálně překračuje. Jižní vnější hranice EU jsou v současné době velmi dobře střežené a na jejich ochranu jsou vynakládány nemalé finanční náklady.¹⁷

Evropská komise aktuálně v roce 2022 předkládá nový pakt o migraci a azylu. Podle článku 80 Smlouvy o fungování Evropské unie se politika týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví musí řídit zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy. Návrh nového paktu zveřejnila Evropská komise po požáru v největším evropském uprchlickém táboře Moria.

¹⁷ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 61-62.

Katastrofa na Lesbu totiž připomněla naléhavou potřebu reformy společné azylové politiky. „Obsáhlý soubor návrhů můžeme přirovnat k metafoře domu, kterou začal používat viceprezident Evropské komise Margaritis Schinas. Přízemí představuje spolupráci s třetími zeměmi tak, aby co nejméně lidí mělo zapotřebí cestovat do EU nelegálním způsobem. První poschodí udává důkladnou správu vnějších hranic a otázku azylových procedur. Druhé a poslední patro zahrnuje spravedlivá vnitřní pravidla, která zajišťují solidaritu členskými státy pod tlakem. Každoročně státy EU zamítnou přibližně 370 tisíc žádostí o mezinárodní ochranu, ale pouze třetinu žadatelů vrátí domů. Nadále se objevují problémy jako vykořisťování migrantů pašeráky či chybějící kapacity pro efektivní správu hranic. EU se proto chce do budoucna zaměřit na vzájemně výhodná partnerství šitá na míru konkrétní situaci, zájmům a potřebám každé partnerské země. Tento přístup se bude opírat o kombinaci několika prvků, jako je například ochrana migrantů a podpora států, které se migrantů ujímají. Evropská komise chce vyřešit základní příčiny nelegální migrace a posilovat kapacity partnerských zemí v oblasti řízení a správy migrace. Taktéž by členské státy měly spolupracovat se zeměmi, odkud migranti pochází. Cílem je zlepšení situace pro všechny zúčastněné strany (členské státy, země původu migrantů a migranti). K tomuto je potřebný zejména dialog se zeměmi původu, což vyžaduje určitou politickou vůli včetně ochoty vysvětlovat tuto politiku občanům.“¹⁸

Návrh paktu klade důraz na spravedlivá vnitřní pravidla. Je třeba zajistit solidaritu v praxi tak, aby státy v první linii (Řecko, Itálie, Malta) dostaly potřebnou podporu. Evropská komise sama přiznává, že taková dohoda, kdy bude každý členský stát spokojený, je nereálná. Cesta k dohodě bude dlouhá, nicméně za úspěch můžeme považovat to, že všechny členské státy jsou na samotném počátku ochotny jednat.

¹⁸ Nový pakt EU o migraci a azylu: dlouhodobé řešení, nebo zmeškaná příležitost? | Centrum pro lidská práva a demokracii. Centrum pro lidská práva a demokracii [online]. Copyright ©2019 [cit. 07. 02. 2022]. Dostupné z: https://www.centrumlidskaprava.cz/novy-pakt-eu-o-migraci-azylu-dlouhodobě-reseni-nebo-zmeskana-prilezitost?fbclid=IwAR2uC1_YyEkHzVKWIKP5nGXJ_qHv_IeOLddEgJg6WjuxpoCou9oDYg-T4TI.

Situaci je potřeba vyřešit co nejdříve, čemuž nepomáhá, že návrh paktu skoro vůbec nezohledňuje dopad pandemie viru COVID-19 na migrační a azylovou politiku EU. Aktuální situace hluboce ovlivňuje schopnost hostitelských zemí zajišťovat ochranu uprchlíků. Podle Světové banky budou pandemií nejvíce zasaženy rozvojové země, ze kterých pochází více než 85 % migrantů. Z tohoto důvodu nemůžeme vyloučit opakování situace, která nastala v letech 2015 až 2016.¹⁹

1.5 Uprchlík

Jak již bylo nastíněno, uprchlictví je v centru zájmu mezinárodního práva až v posledním století, což samozřejmě neznamená, že by dříve uprchlíci neexistovali. Důvodem přijetí prvních dokumentů v oblasti uprchlictví byly konkrétní mezinárodní události, na něž reagovaly některé státy tehdejšího mezinárodního společenství států. Určující byla evropská zkušenost, kdy do Evropy mířily osoby z Ruska (1917) a Turecka (1926). Tehdejší definice uprchlíka zněla následovně: „*Každá osoba ruského původu, která nepožívá, nebo která déle nepožívá ochranu vlády Svazu Sovětských socialistických republik a nenabyla jinou příslušnost (RUSKÝ). (ARMÉNSKÝ) Každá osoba arménského původu, dříve poddaný Osmanské říši, která nepožívá, ochrany vlády Turecké republiky a nenabyla jinou státní příslušnost.*“²⁰

Další definice pojmu uprchlíka se objevuje v Úmluvě o mezinárodním postavení uprchlíka z roku 1933. Tato úmluva posílila postavení uprchlíků tím, že

¹⁹ Nový pakt EU o migraci a azylu: dlouhodobé řešení, nebo zmeškaná příležitost? | Centrum pro lidská práva a demokracii. Centrum pro lidská práva a demokracii [online]. Copyright ©2019 [cit. 07.02.2022]. Dostupné z: https://www.centrumlidskaprava.cz/novy-pakt-eu-o-migraci-azylu-dlouhodobě-resení-nebo-zmeskana-prilezitost?fbclid=IwAR2uC1_YyEkHzVKWIKP5nGXJ_qHv_leOLddEgJg6WjuxpoCou9oDYg-T4TI.

²⁰ JÍLEK, D. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*. Brno: Acta universitatis Brunensis Iuridica, 1996, s. 8.

garantovala uprchlíkům určité výhody. Zde se však definice uprchlíka neobjevuje, pouze navazuje na ujednání ruské a arménské.

Po druhé světové válce se na půdě OSN objevuje výrazný posun a především první oficiální zakotvení definice uprchlictví. Státy prosazovaly potřebu sdílení břemene poválečné zátěže množství uprchlíků. Tento princip byl natolik zásadní, že byl včleněn i do preambule Úmluvy „...že udělení azylu by mohlo klást nepřiměřeně těžká břemena některým zemím a že uspokojivého řešení problému, jakož i mezinárodní rozsah a povahu Spojené národy uznaly, nemůže být tudíž dosaženo bez mezinárodní spolupráce.“²¹ Uprchlíci jsou vnímáni jako destinační výhod vyplývajících z mezinárodního práva. Ochrana je jim poskytována s ohledem na *de iure* pozbytí ochrany ze strany jejich státu.

Je známo, že každý uprchlík je cizincem – cizincem *sui generis*, tedy fyzickou osobou, která není státním občanem příslušného státu. Statutární uprchlík je ten, který splňuje kritéria Ženevské úmluvy z roku 1961 a Protokolu z roku 1967. Uprchlík je *de facto* osobou, která nemůže nebo nechce získat postavení statutárního uprchlíka.

1. Uprchlík **in orbit** je uprchlík, jemuž je stále odmitán azyl, nebo který nemůže nalézt zemi ochotnou posoudit jeho žádost, přestože nebyl vrácen přímo do země, kde mu hrozí pronásledování.
2. Uprchlíci **prima facie** jsou ti, o jejichž uprchlickém statusu bylo rozhodnuto v rámci větší skupiny v situaci rozsáhlého přílivu, aniž by byly žádosti posouzeny jednotlivě.
3. Uprchlík **sur place** je osoba, která v okamžiku odchodu ze země nebyla uprchlíkem, stala se jím později v důsledku okolností nastalých v době jeho nepřítomnosti.²²

²¹ HONUSKOVÁ, V.: *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. Praha: Universita Karlova. 2011, s. 34-35.

²² JELÍNKOVÁ, R.: *Právní postavení uprchlíků v ČR*. Tábor: EPS, s. 12 – 13. [online][cit. 2001-04-11]. Dostupný z: http://aa.ecn.cz/img_upload/213998dd557a6ecf241d80d7748bd811/postaveni_uprchliku.pdf.

Jádrem Úmluvy je jednoznačně lidskoprávní charakter definice uprchlíka, kdy musí požívat základních práv a svobod. Lidskoprávní výklad výhod, které jsou Úmluvou garantovány uprchlíkům, je považován za jediný, který nevede k diskriminačnímu postavení uprchlíků ve srovnání i s osobami, které z rozvíjejících lidských práv získávaly. Je patrné, že pohled na tento výklad se v čase změnil. Pokud se podíváme na katalog výhod, které Úmluva uprchlíkům zaručuje, zjišťujeme, že netvoří přesně definovaný jednotný celek definice uprchlíka. Pokud tedy Úmluva hovoří o statusu uprchlíka, který má být udělen osobě, a k němuž jsou vázána určitá statusová práva, pak to není zcela přesné. Úmluva garantuje určité výhody, ale jednotlivé státy mají širokou možnost v rámci udílení výhod těmto osobám. Úmluva obecně garantuje výhody, které náleží uprchlíkovi za splnění určitých pravidel či podmínek. Článek 33 zakotvuje, že jakmile je uprchlík na území smluvní strany Úmluvy, je mu daný stát povinen zaručit, že nebude vrácen na hranice zemí, kde mu hrozí nebezpečí předpokládané. Jediná definice uprchlíka z pohledu mezinárodního práva je zakotvena v Úmluvě o postavení uprchlíků. První část ustanovení bodu 1 zahrnuje tzv. statutární uprchlíky, osoby, které byly za uprchlíky uznány na základě smluvních dokumentů Úmluvě předcházejících a na základě ústavy IRO (International Refugee Organization). V současné době již však tato definice není aktuální. Druhá část ustanovení, tedy bod 2, je zaměřena na uprchlíky. Je vztažena na osoby, které jsou bez státní příslušnosti. Tato definice je rozdělena do několika bodů, které musí kumulativně splnit každý, aby se mohl stát uprchlíkem.

Uprchlík se musí nacházet mimo svou vlast, mít oprávněné obavy z pronásledování a zároveň musí existovat příčinná souvislost mezi pronásledováním a jedním z pěti důvodů vztahujících se k občanskému nebo politickému statusu osoby: důvod rasy, důvod národnosti, důvod náboženství, důvod příslušnosti k určité společenské vrstvě, důvod zastávání určitých politických názorů. Pro podřazení definice uprchlíka postačí existence pouze jednoho z pěti důvodů, nikoliv naplnění všech pěti současně.

Uprchlík musí zároveň být neschopen přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítat ochranu své vlasti a nesmí se na něj vztahovat pozastavující nebo vylučovací klauzule.²³

Pouze osoba, která naplní všechny znaky definice, je uprchlíkem ve smyslu Úmluvy. Úmluva nebyla vytvořena k tomu, aby poskytla své výhody všem nedobrovolným migrantům, ale pouze těm osobám, které měly důvodné obavy z pronásledování.²⁴

V Úmluvě lze nalézt několik druhů klauzulí vztahujících se k definici uprchlíka. Z šesti klauzulí, které ukončují status uprchlíka, k tomu ve čtyřech případech dochází z vlastní iniciativy uprchlíka. Proto je nutné zjišťovat, jestli je přítomen prvek dobrovolnosti jednání. Pokud uprchlík nejedná dobrovolně, nepřestává být považován za uprchlíka.²⁵ To platí i pro případ, že ho k požádání o ochranu v zemi, jejíž má občanství, donutí okolnosti, které jsou nezávislé na jeho vůli a přesvědčení. Poslední dvě podmínky pro ukončení statusu uprchlíka jsou založeny na skutečnosti, že mezinárodní ochrana není oprávněná, došlo ke změnám, v důsledku kterých se země původu stává bezpečnou. Změna musí být trvalé povahy. Zásadní charakter změn je tedy předpokladem pro přezkoumání statusu uprchlíka, aby uprchlíci nepodléhali častému hodnocení na úkor jejich pocitu bezpečnosti, protože cílem tohoto statusu je mezinárodní ochrana.²⁶

Úmluva klade důraz na zákaz diskriminace uprchlíků z důvodu rasy, náboženství nebo země původu²⁷ a je jim zaručen rovný přístup. Článek 3 přímo vymezuje: „*za účelem výkonu stejných práv jako ostatní občané, musí uprchlík dodržet všechny*

²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. 5 Azs 36/2008

²⁴ HONUSKOVÁ, V.: *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. Praha: Universita Karlova. 2011, s. 51-53.

²⁵ ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 121.

²⁶ Závěr výkonného výboru programu UNHCR.(1992). Číslo 69, ASPI.

²⁷ Článek 3 Úmluvy; Sdělení MZV č. 208/1993 Sb. o Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.

dané podmínky s výjimkou těch, které uprchlík vzhledem k jejich povaze není schopen naplnit“. V Úmluvě je na principu „stejných okolností“ upraveno veřejné vzdělávání, pracovní zákonodárství a sociálního zabezpečení. V oblasti nabývání majetku, bydlení mají být uprchlíkům poskytnuta práva na co nejpříznivější zacházení.

Znění odstavce C článku 1 Úmluvy je následující: „*Tato úmluva pozbude platnosti pro kohokoliv spadajícího pod podmínky odstavce A, jestliže:*

- *se dobrovolně znovu postaví pod ochranu své vlasti nebo*
- *ztratí svou národnost, o ni dobrovolně požádal nebo*
- *nabyl nové státní příslušnosti, jejíž ochrany požívá nebo*
- *dobrovolně se znovu usadil v zemi, kterou opustil nebo se tam vrátil z obav před pronásledováním nebo*
- *nemůže dále odmítat ochranu své vlasti, poněvadž podmínky, dle kterých byl uznán uprchlíkem, přestaly existovat*
- *jsa bez státní příslušnosti, uprchlík je schopen vrátit se do země svého bývalého bydliště, poněvadž podmínky, dle kterých byl uznán uprchlíkem, tam přestaly existovat“.*²⁸

Čl. 31 Ženevské úmluvy hovoří ve svém prvním odstavci o tom, že „*smluvní státy se zavazují, že nebudou stíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost takové uprchlíky, kteří přicházejí přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu článku 1, vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokáží dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost.*“ Dále pak nebudou dle tohoto článku na pohyb takových uprchlíků členské státy uplatňovat nějaká jiná omezení,

²⁸ Článek 33 Úmluvy; Sdělení MZV č. 208/1993 Sb. o Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků

než pouze ta nezbytně nutná a to po dobu získání povolení vstupu uprchlíků do jiné země.²⁹

Na základě článku 33 odst. 1 Ženevské úmluvy: „*Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice země, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské skupině či politickému přesvědčení.*“³⁰

Zákaz vyhoštění a navracení uprchlíka není bezvýjimečný a absolutní. Článek 1 F a odstavec 2 článku 33 Úmluvy podrobně stanovují výjimky z pravidla „*non refoulement*“. Úmluva vylučuje ochranu politicky pronásledované osoby, pokud se dopustila trestného činu ještě před vstupem na území azylového státu. Článek 33 ve svém odstavci 2 odmítá ochranu, zakotvenou v principu „*non refoulement*“, těm uprchlíkům, kteří spáchali delikt až poté, co byli přijati na území státu.³¹

Úmluva dále rozlišuje několik kategorií uprchlíků. Mezi první kategorii řadíme tzv. mandátové uprchlíky, které specifikuje Úmluva a vztahuje se na ně mezinárodní ochrana. Další kategorií jsou uprchlíci *sur place*, kteří před přijetím Úmluvy uprchlíky nebyly, ale díky změnám v zemi původu se jimi stali. Dále jde definovat specifické uprchlíky, kterými jsou váleční uprchlíci, osoby vyhýbající se vojenské službě, dezertéři, osoby nezletilé, osoby s mentálním postižením, aj.³² Podmínky vylučující udělení statusu uprchlíka jsou uvedeny v článku 1 odstavci D, E a F Úmluvy. Tyto osoby dělíme do třech kategorií. Na základě odstavce D, článku 1 Úmluvy nemohou dostat status uprchlíka ty osoby, které požívají ochrany nebo dostávají pomoc od jiných organizací či institucí OSN, než je Úřad Vysokého

²⁹ Článek 31 Úmluvy; Sdělení MZV č. 208/1993 Sb. o Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků

³⁰ Článek 33 odst. 1 Tamtéž

³¹ JÍLEK, D. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*. Brno: Acta universitatis Brunensis Iuridica, 1996., s. 92, 97 a 107

³² Sdělení MZV č. 208/1993 Sb. o Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků

komisaře OSN pro uprchlíky. Takovou organizací je např. Úřad OSN pro palestinské uprchlíky na Blízkém východě – UNRWA nebo agentura OSN pro podporu Korey – UNKRA. Tato podmínka zabraňuje podvojnosti mezinárodní ochrany a pomoci, uprchlík nemůže požívat dvojí výhody.³³ Podle článku E, odstavce 1 Úmluvy nemohou dostat status uprchlíka osoby, které jsou přijaté v určité zemi a požívají většinu práv národního společenství jako celku. Aby tedy někdo mohl být obviněný z porušení zásad a cílů OSN, musí se podílet na výkonné moci v nějakém členském státu, a musí porušit tyto zásady tak, že to učinil stát, ve kterém tuto vedoucí funkci vykonává.

Uprchlictví je tedy právně vymezeno Úmluvou, zatímco pojem azyl zůstává ve sféře rozhodování suverénních států. Jak již bylo zmíněno, azyl je dlouhodobě posuzován jako oprávnění suveréna (panovníka, státu) poskytnout ochranu osob dle své vůle. Označujeme jej jako tzv. „volnostní azyl“. Volnostního azylu se týká Všeobecná deklarace lidských práv v článku 14, přesto však není azyl mezinárodně právně normován z hlediska smluvní strany, poskytování azylu je omezeno na ustanovení obecného mezinárodního práva.³⁴

³³ ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 122.

³⁴ ČEPELKA, Č. *Pojem a vývoj institutů azylu a uprchlictví v mezinárodním právu*. In Šturma, P. Housková, V. (eds.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. Praha : Univerzita Karlova, 2006, s. 11.

2 SCHENGENSKÁ SPOLUPRÁCE

Tato kapitola se věnuje postupnému vývoji spolupráce na vnějších hranicích. Text se bude věnovat postupnému začleňování problematiky ochrany hranic v rámci ES/EU i rozšiřování společného prostoru bez vnitřních hranic. Původ schengenské spolupráce je spojován s tzv. Saarbruckenskou dohodou, kterou uzavřela Spolková republika Německo a Francie dne 13. června 1984. Jak říká B. Pikna: „*jedním z konkrétních spouštěcích mechanismů pro uzavření Schengenských dohod byla myšlenka vytvoření Evropy občanů, v takovém pojetí, aby se stala geograficky a fyzicky hmatatelnou.*“³⁵ Schengenská úmluva byla podepsána 14. června 1985. Hlavním cílem této dohody bylo postupné odstranění kontrol na společných hranicích a umožnění volného pohybu osob a zboží. Těžiště kontroly hranic je přesunuto na kontrolu hranic vnějších. Dalším důležitým dokumentem v této oblasti byla zpráva z Palmy z roku 1989, což byl výstup z působení Koordinační skupiny pro volný pohyb osob, která byla prezentována na červnové Evropské radě v Madridu. Byla zde načrtnuta sada opatření, která budou nutná při zrušení kontrol na vnitřních hranicích.

Schengenský prostor, jednotný prostor bez vnitřních hranic, vyžaduje rovněž jednotnou politiku v oblasti správy vnějších hranic. Čl. 3 odst. 2 SEU požaduje „vhodná opatření týkající se ochrany vnějších hranic“. EU si proto klade za cíl stanovit společné normy pro provádění kontrol na svých vnějších hranicích a postupně zavést integrovaný systém jejich správy.³⁶

První krok na cestě ke společné správě vnějších hranic Unie byl učiněn dne 14. června 1985, kdy pět z tehdejších deseti členských států Evropského hospodářského společenství podepsalo v lucemburském pohraničním městě Schengen tzv. Schengenskou dohodu, která byla o pět let později doplněna

³⁵ PIKNA, B.: *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*, 2. doplněné vydání. Praha : Linde, 2010, s. 213.

³⁶ Správa vnějších hranic | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/153/sprava-vnejsich-hranic>.

Úmluvou k provedení Schengenské dohody. S ohledem na praktickou stránku spolupráce byla mnohem více propracovanější a obsahovala konkrétní závazky členských států. Úmluva mimo jiné definovala pojmy jako vnitřní a vnější hranice, jak bylo již definováno v podkapitole 1.3 této práce.

Právní základ schengenské spolupráce tedy představuje tzv. schengenské *acquis* – což je soubor právních předpisů upravujících všechny oblasti schengenské spolupráce. Vedle Schengenské dohody, Schengenské prováděcí úmluvy a úmluv o přistoupení dalších států zahrnuje také Schengenský hraniční kodex, Schengenskou prováděcí úmluvu a ostatní následné legislativní akty EU/ES, u nichž je v preambuli uvedeno, že rozvádějí schengenské *acquis*.

Smyslem schengenské spolupráce je zajištění vysoké úrovně bezpečnosti v rámci celého schengenského prostoru, na jehož území nejsou prováděny kontroly na vnitřních hranicích. Za tímto účelem je v rámci celého schengenského prostoru přijat a uplatňován systém kompenzačních opatření, která spočívají především v zesílené kontrole vnějších hranic schengenského prostoru, dohledu nad vstupem a pobytem státních příslušníků třetích zemí na území schengenského prostoru (tj. uplatňování společné vízové politiky) a jejich navrácení do zemí původu. Dále zajišťuje intenzivní spolupráci justičních a policejních orgánů, výměnu informací k osobám a věcem důležitým k zajištění bezpečnosti a práva v schengenském prostoru a zajišťuje také ochranu poskytovaných a sdílených osobních údajů.³⁷

První schengenská dohoda o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích nevyžadovala ratifikaci a byla provedena na prozatímním základě.³⁸ Smlouva byla podepsána zeměmi Beneluxu, Spolkovou republikou Německo a Francií. Jsou zde zakotveny postupy pro cizince, kteří žádají o azyl. Vždy musí být

³⁷ HRABÁLEK, M. *Ochrana hranic EU a role agentury FRONTEX v ní*. MUNI Press, 2012. ISBN 9788021059887.

³⁸ PIKNA, B.: *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*, 2. doplněné vydání. Praha : Linde, 2010, s. 213.

určena smluvní strana, která odpovídá za žádost o azyl. Hlavními kritérii pro určování příslušnosti k vyřízení žádosti o azyl jsou vystavení kteréhokoli víza nebo povolení k pobytu smluvní stranou, v případě udělení víz či povolení k pobytu více smluvními stranami. V případech, kdy cizinec nemá vízovou povinnost vůči smluvním stranám a kdy nevlastní doklady opravňující ho k překročení hranice, je pro vyřízení žádosti příslušná ta země, přes jejíž hranice žadatel vstoupil na území smluvního státu. „*Smluvní strana příslušná k projednávání žádosti o azyl ji bude projednávat dle svých vnitrostátních pravidel.*“³⁹

Smluvní strany se dále zavázaly vzájemně se informovat o veškerých změnách ve své azylové politice, počtech žadatelů a vzájemné spolupráci o žadatelích o azyl s ohledem na ochranu osobních údajů. Dle B. Pikny lze období, kdy byly přijaty Schengenské dohody, nazývat jako období přípravné (do roku 1990). Schengenský systém položil základ pro společnou evropskou azylovou politiku. K Schengenské úmluvě byla dne 19. června 1990 podepsána prováděcí úmluva, která vstoupila v platnost dne 26. března 1995.⁴⁰ Prováděcí úmluva se zabývá v člancích 28 až 38 otázkami příslušnosti státu za vyřízení žádosti o azyl a stanoví podmínky pro pravidla vyřízení žádosti. Podle Schengenské prováděcí úmluvy se postupovalo až do 1. září 1997. Schengenskou prováděcí úmluvu sjednaly země Beneluxu, Francie a Spolková republika Německo. Později k úmluvě přistoupily Itálie (1990), Španělsko a Portugalsko (1991), Řecko (1992) a Rakousko (1995). V prosinci 1996 přistoupily země: Dánsko, Finsko, Švédsko, Norsko a Island. K tomu, aby mohly severské členské státy EU k Schengenu přistoupit, bylo důležité vyřešit status Norska a Islandu při zachování existence Severské pasové

³⁹ PIKNA, B.: *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*, 2. doplněné vydání. Praha : Linde, 2010, s. 213-215.

⁴⁰ Tamtéž, s. 213.

unie. Výsledkem byl vznik přidruženého statusu pro tyto státy a zapojení do spolupráce v roce 2001.⁴¹

První období spolupráce bylo postaveno striktně na mezivládní bázi i mimo rámec spolupráce v EU. V té byla na základě Maastrichtské smlouvy nastavena spolupráce v otázkách justice a vnitra a tvořila tak obsah tzv. třetího pilíře a zahrnovala otázky, které se hranic přímo dotýkaly. Specifikum, kdy schengenská spolupráce fungovala mimo právní rámce ES/EU, bylo odstraněno až na základě Amsterodamské smlouvy.⁴²

Problematika ochrany hranic byla zařazena pod hlavu IV Smlouvy o ES s názvem Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob. Úprava těchto politik tak byla z třetího pilíře převedena do pilíře prvního, a ačkoliv tak došlo k přenesení agendy, rozhodovací proces i legislativní právo si ponechávaly svůj intergovernmentální charakter.

Zásadní okamžik představuje rozšíření Schengenského prostoru směrem na východ v roce 2004, kdy přistoupilo do EU několik států a ty se tak staly součástí vnější hranice. Výsledek této změny znamenal vznik agentury Frontex v roce 2005. Státy, které do EU vstoupily v rámci předchozího rozšíření, si mohly zvolit, zda se chtějí podílet na schengenské spolupráci či nikoliv. Státům východního rozšíření z let 2004 a 2007 tato možnost volby dána nebyla a k přistoupení k Schengenskému prostoru se zavázaly v rámci přístupových rozhovorů.

2.1 Současná podoba schengenského systému

V rámci lisabonského uspořádání spadá právní úprava ochrany hranic pod hlavu V Smlouvy o fungování Evropské unie a je zařazena mezi politiky týkající se

⁴¹ HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 67.

⁴² HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 68.

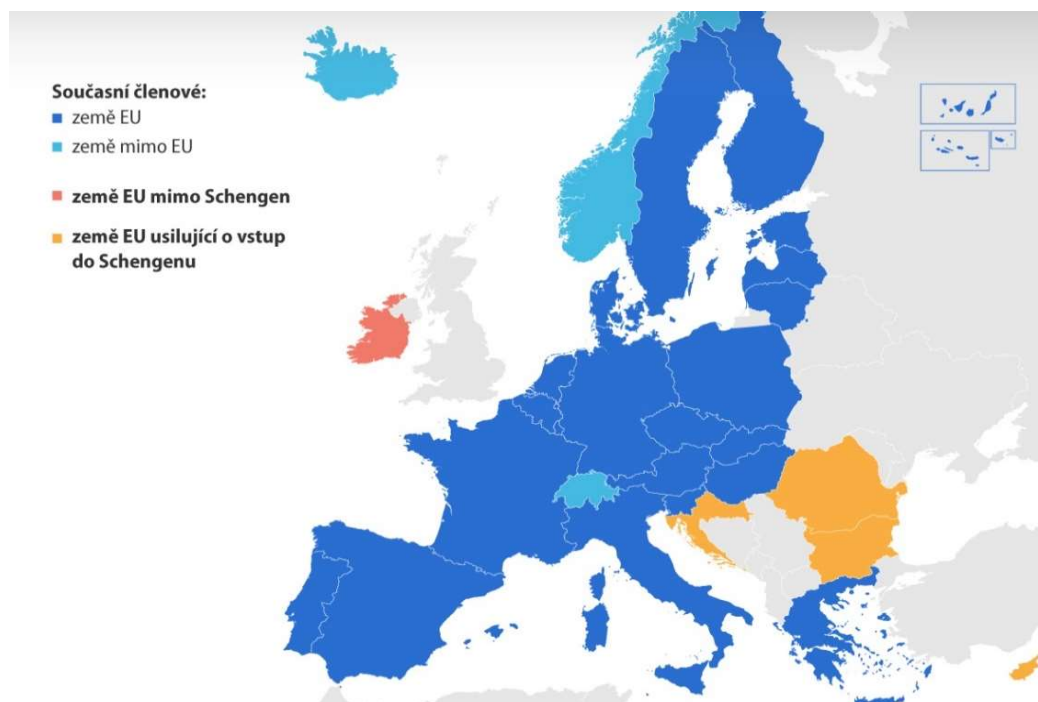
kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví. Hlavní úkoly v oblasti hranic jsou především zajištění kontroly osob a účinný dohled nad překračováním hranic (článek 77).

Článek 77 je bývalý článek 62 Smlouvy o ES. Zde EU rozvíjí politiku s cílem zajistit, aby osoby bez ohledu na svou státní příslušnost nebyly kontrolovány při překračování vnitřních hranic, zajistit kontrolu osob a účinný dohled nad překračováním vnějších hranic, postupně zavést integrovaný systém řízení vnějších hranic. Proto přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se společné politiky v oblasti víz a jiných krátkodobých povolení k pobytu, kontrol, jimž podléhají osoby překračující vnější hranice. Stanovují podmínky, za kterých požívají státní příslušníci třetích zemí v Unii po krátkou dobu svobody pohybu a v neposlední řadě navrhuji veškerá opatření nezbytná pro postupné zavedení integrovaného systému řízení na vnějších hranicích.

Ukáže-li se k usnadnění výkonu práva podle čl. 20 odst. 2 písm. a) činnost Unie jako nezbytná a nestanoví-li Smlouvy pro takovou činnost nezbytné pravomoci, může Rada zvláštním legislativním postupem přijmout předpisy týkající se cestovních pasů, průkazů totožnosti, povolení k pobytu a jiných obdobných dokladů. Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem. Tento článek se nedotýká pravomoci členských států k zeměpisnému vymezení svých hranic podle mezinárodního práva.⁴³

⁴³ EUR-Lex – 12012E/TXT – EN – EUR-Lex. EUR-Lex — Access to European Union law — choose your language [online]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>.

Obrázek 2 Schengenský prostor



Zdroj: Schengen: průvodce evropským prostorem bez hranic | Zpravodajství | Evropský parlament. [online]. Copyright © AP Images [cit. 09. 01. 2022].

Ve smlouvě je explicitně zakotven princip solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti členských států. Tento princip byl v EU přítomen i před přijetím Lisabonské smlouvy. Příkladem je existence fondu pro vnitřní hranice nebo přímo první článek základního nařízení Frontexu. V současné době tvoří území společného prostoru 26 členských států EU, na kterém mohou osoby překračovat hranice smluvních států na kterémkoliv místě, aniž by musely projít hraniční kontrolou.

2.2 Schengenský informační systém (SIS)

SIS je systém a databáze pro sdílení informací, sloužících pro podporu zajišťování mezinárodní bezpečnosti v schengenském prostoru, v němž neexistují kontroly na vnitřních hranicích. Je nejpoužívanějším a neúčinnějším systémem EU v oblasti svobody, bezpečnosti a práva. Úřady v celé EU využívají SIS pro vkládání či ověřování záznamů o hledaných nebo pohřešovaných osobách a předmětech. Obsahuje více než 80 milionů záznamů, přičemž v roce 2017 bylo zaznamenáno

více než 5 miliard jednotlivých přístupů do systému ze strany orgánů, což vedlo k více než 240 000 pozitivním nálezům u cizích záznamů (záznamy vydané jinou zemí). SIS byl nedávno posílen prostřednictvím aktualizovaných pravidel, která odstraní potenciální mezery v systému a zavedou několik zásadních změn, pokud jde o typy vloženého záznamu. Po reformě v roce 2018 je působnost systému SIS definována ve třech samostatných právních nástrojích ve formě tří nařízení (nahrazujících SIS II): policejní a justiční spolupráce v trestních věcech⁴⁴, hraniční kontroly, navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Tato tři nařízení tvoří kategorie záznamů v systému, jako jsou záznamy o neznámých podezřelých nebo hledaných osobách, preventivní záznamy o dětech, kterým hrozí únos ze strany jejich rodičů, záznamy za účelem navrácení, záznamy týkající se rozhodnutí o navrácení, která byla vydána neoprávněně pobývajícím státním příslušníkům třetích zemí.⁴⁵

Současný systém SIS nebyl vytvořen a především nepočítal s prudkým nárůstem počtu členských států, ke kterému došlo především po roce 2000 a je tedy vytvořen na jiném principu, než by vyžadoval současný stav. Například počítačová technologie není dostatečně flexibilní, aby mohla plnit plně rozšířené funkce. Počítačová síť je velmi zastaralá. Proto byl budován systém SIS II, který je založen v současné době na Národním rozhraní.

2.3 Schengenský hraniční kodex

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016 se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob, tzv. Schengenský hraniční kodex. Tento dokument představuje v oblasti ochrany

⁴⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, o změně a o zrušení rozhodnutí Rady 2007/533/SVV a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutí Komise 2010/261/EU (Úř. věst. L 312, 7. 12. 2018, s. 56).

⁴⁵ Správa vnějších hranic | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/153/sprava-vnejsich-hranic>.

hranic zásadní pokrok z hlediska sjednocení pravidel pro řízení pohybu osob na vnějších hranicích. Stanovuje pravidla pro překračování vnějších hranic, podmínky upravující přechodné zavedení hraničních kontrol na vnitřních hranicích a stanovuje podmínky pro odepírání vstupu. Tento dokument můžeme označit jako jeden ze základních stavebních prvků ochrany hranic v EU. Členským státům ukládá povinnost provádět při překračování vnějších hranic za použití příslušných databází systematické kontroly všech osob, včetně osob požívajících práva na volný pohyb podle právních předpisů EU (tedy občanů EU a jejich rodinných příslušníků, kteří nejsou občany EU). Tyto databáze zahrnují Schengenský informační systém a databázi odcizených a ztracených cestovních dokladů vedenou Interpolem. Tyto povinnosti se vztahují na veškeré vnější hranice (vzdušné, námořní a pozemní) jak při vstupu, tak výstupu.⁴⁶

Schengenský hodnoticí mechanismus, nařízení Rady (EU) č. 1053/2013⁴⁷, vstoupil v platnost v listopadu 2014 a zavedl pětiletý program hodnocení na období do 31. prosince 2019. Cílem tohoto mechanismu bylo posoudit všechny složky schengenského acquis, včetně přezkumu a posouzení toho, jak členské státy provádějí kontroly na vnějších hranicích, jakož i všech příslušných právních předpisů a operací. Mechanismus věnuje zvláštní pozornost dodržování základních práv. Hodnocení mohou rovněž zahrnovat související opatření týkající se vnějších hranic, vízové politiky, policejní a justiční spolupráce (v trestních věcech), SIS a ochrany údajů.⁴⁸

Na základě schengenského hraničního kodexu pro vstup státních příslušníků třetích zemí musí být splněny tyto podmínky: a) mají platný cestovní doklad nebo

⁴⁶ Schengenský hraniční kodex | Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. 302 Found [online]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/legislativa/schengensky_hranicni_kodex.html.

⁴⁷ Nařízení Rady (EU) č. 1053/2013 ze dne 7. října 2013 o vytvoření hodnoticího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského acquis a o zrušení rozhodnutí výkonného výboru ze dne 16. září 1998, kterým se zřizuje Stálý výbor pro hodnocení a provádění Schengenu (Úř. věst. L 295, 6. 11. 2013, s. 27).

⁴⁸ Správa vnějších hranic | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/153/sprava-vnejsich-hranic>.

doklady, které je opravňují k překročení hranice; b) mají platné vízum, které je požadováno na základě nařízení Rady č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, zdůvodní účel a podmínky předpokládaného pobytu a mají zajištěny dostatečné prostředky pro obživu, jak na dobu předpokládaného pobytu, tak na návrat do své země původu nebo na průjezd do třetí země; c) nejsou osobami vedenými v SIS, jímž je odepřen vstup do země a d) nejsou považováni za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy. Státním příslušníkům třetích zemí, kteří nesplňují jednu nebo více stanovených podmínek, může členský stát povolit vstup na své území z humanitárních důvodů, z důvodů národního zájmu anebo vzhledem k mezinárodním závazkům. Osoby, jímž je odepřen vstup, mají právo na odvolání. Hrozbou pro veřejný pořádek se rozumí protiprávní jednání způsobilé ohrozit hodnoty a zájmy chráněné obecně závaznými předpisy. Hrozbou pro vnitřní bezpečnost se rozumí jednání směřující proti bezpečnosti státu, jeho institucím a proti nerušenému výkonu funkce státu. Hrozbou pro veřejné zdraví jsou nemoci s epidemickým potenciálem na základě vymezení WHO.⁴⁹

Podle Smlouvy o fungování Evropské unie má každý její občan právo se svobodně pohybovat a pobývat na území jejích členských států. Z tohoto důvodu jsou pak podmínky pro takový pohyb a pobyt relativně liberální. Tato teze však neplatí, jde-li o státní příslušníky třetích zemí. Podmínky pro pohyb a pobyt takových osob stanoví jednak právo unijní a jednak jednotlivé právní řády členských států, přičemž podmínky pohybu a pobytu jsou o poznání striktnější. Vztah mezi unijním právem a národními právními řády, konkrétně pak vztah Schengenského hraničního kodexu a bilaterálních dohod o bezvízovém styku uzavřených Českou republikou, a možné důsledky jejich vzájemné koexistence jsou podrobněji rozebrány v tomto článku.

⁴⁹ PIKNA, B.: *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*, 2. doplněné vydání. Praha:Linde, 2010, s. 234.

2.4 Role Schengenské spolupráce

V Evropě, ve které byl každý stát odpovědný za ostrahu svých hranic, v níž bylo možno legálně překračovat hranice jen na kontrolovaných přechodech a kde každý stát měl svou vlastní azylovou a přistěhovaleckou politiku, byla migrace problémem každé jednotlivé země. V rámci schengenského prostoru jakožto zóny nekontrolovaného pohybu osob přes hranice 26 států (a 3 mikro-států s otevřenou hranicí) o rozloze cca 4.3 milionu km² je situace podstatně odlišná. Schengen podobně jako měna euro přináší výtěžek, který obvykle funguje jen uvnitř státu (výjimečně v rámci několika těsně provázaných, blízkých zemí), a jde tak vysoko nad rámec standardní mezinárodní spolupráce. Vytvoříme-li mezi širokou skupinou států prostor volného pohybu bez hraničních kontrol, umožňujeme tím na jednu stranu pohodlné cestování turistů a přeshraničních pracovníků i rychlejší přepravu zboží. Zároveň však vzniká rozsáhlé pásmo pro nerušený pohyb pachatelů trestné činnosti, druhotné pohyby nelegálních migrantů, pro přepravu drog, nelegálních zbraní apod. Zúčastněné státy jsou uvedeny do značné vzájemné závislosti, která obnáší sdílení problémů a s tím související tlaky směrem k posilování centra. Ostraha vnější hranice takového prostoru a zabránění jejího nezákonného překračování se stává věcí společného zájmu. Totéž bychom mohli říci o schopnosti každého členského státu, pokud jde o odhalování a navrácení nelegálních migrantů, vedení azylových řízení, potírání terorismu a nezákonného obchodu se zbraněmi či omamnými látkami a nepřeborné množství dalších jednotlivostí souvisejících s veřejnou bezpečností a se správou migračních toků.⁵⁰

2.5 Vývoj v oblasti správy EU

Tempo změn se zrychlilo v důsledku velkých ztrát na životech ve Středomoří v posledních letech a obrovského přílivu uprchlíků a migrantů od září roku 2015. Před vypuknutím uprchlické krize se pouze tři země rozhodly na svých vnějších

⁵⁰ BŘICHÁČEK, T. *EU a její reakce na migrační krizi*. Brusel: New Direction, 2017. s. 16-17.

hranicích vybudovat oplocení, aby zabránily vstupu migrantů a uprchlíků na své území: Španělsko (stavební práce byly dokončeny v roce 2005 a v roce 2009 byly rozšířeny), Řecko (výstavba byla dokončena v roce 2012) a Bulharsko (v reakci na Řecko, kde byla výstavba dokončena v roce 2014). V rozporu s čl. 14 odst. 2 Schengenského hraničního kodexu, který stanovuje, že „*vstup lze odepřít pouze na základě zdůvodněného rozhodnutí, které uvádí přesné důvody odepření*“, začal postupně narůstat počet členských států, které zahájily výstavbu zdí nebo oplocení na svých hranicích s cílem plošně zabránit vstupu migrantů a žadatelů o azyl na jejich vnitrostátním území. Kromě toho, aniž by existovala explicitní pravidla EU pro výstavbu plotů na vnějších schengenských hranicích, uplatňují členské státy rovněž bariéry vůči třetím zemím (zejména Maroku a Rusku), včetně kandidátů na vstup (Republika Severní Makedonie, Srbsko a Turecko) a jedné kandidátské země na začlenění do schengenského prostoru (Chorvatsko). Ploty byly také vztyčeny v schengenském prostoru, jako je plot mezi Rakouskem a Slovinskem. Praktiky Španělska v Melille jsou přezkoumávány Evropským soudem pro lidská práva ve Štrasburku.

V září 2018 byl zřízen Evropský systém pro cestovní informace a povolení (ETIAS). Cílem tohoto nového centralizovaného informačního systému je sběr údajů o státních příslušnících třetích zemí, kteří nemají při vstupu do schengenského prostoru vízovou povinnost, a odhalování jakýchkoli případných rizik v oblasti bezpečnosti nebo nelegální migrace. Tato databáze bude provádět předběžné kontroly týkající se cestujících bez vízové povinnosti a nepovolí jim cestu v případě, že budou považováni za rizikové osoby. Databáze se bude podobat již existujícím systémům, které byly zavedeny mimo jiné například v USA (ESTA), Kanadě a Austrálii.

Výhodami ETIAS jsou omezení prodlev při hraničních kontrolách, zlepšení vnitřní bezpečnosti, lepší prevence ilegální imigrace a omezení hrozeb pro veřejné zdraví. Přestože bude systém provádět předběžné kontroly, konečné rozhodnutí o tom, zda povolit nebo zamítnout vstup, a to dokonce i v případech, kdy má osoba platné cestovní povolení, přijme pohraniční stráž daného státu provádějící hraniční kontrolu, a to v souladu s pravidly Schengenského hraničního kodexu.

ETIAS má tři hlavní funkce: ověřování informací, které předloží online státní příslušníci třetích zemí bez vízové povinnosti před svou cestou do EU, zpracování žádostí jejich porovnáním s ostatními informačními systémy (jako je SIS, VIS, databáze Europolu, databáze Interpolu, EES a Eurodac, databáze evropského systému pro porovnávání otisků prstů žadatelů o azyl, která umožňuje porovnávání údajů o otiscích prstů), vydávání cestovních povolení v případech, kdy nedošlo k pozitivnímu nálezu, nebo nebyly zjištěny prvky vyžadující další analýzu.

Získat cestovní povolení by mělo zabrat čas v řádu několika minut. V červnu 2017 Rada rozhodla, že návrh rozdělí do dvou samostatných právních aktů, protože (schengenský) právní základ návrhu nemůže zahrnovat změny nařízení o Europolu. Systém ETIAS bude vypracován agenturou eu-LISA a bude plně funkční od roku 2021.

EU vyvíjí rozsáhlé centralizované IT systémy (SIS, VIS, Eurodac, EES a ETIAS) za účelem shromažďování, zpracování a sdílení informací, které mají zásadní význam pro spolupráci v oblasti bezpečnosti a řízení vnějších hranic a migrace. Počínaje rokem 2019 je na úrovni EU zajištěna interoperabilita těchto informačních systémů. To znamená, že jsou schopny provádět výměnu údajů a jejich sdílení, což umožní, aby byly příslušným orgánům dostupné veškeré informace, které potřebují, a to kdykoli a kdekoli. Interoperabilita znamená schopnost informačních technologických systémů sdílet informace a znalosti s cílem zabránit informačním mezerám způsobeným složitostí a roztříštěností těchto systémů.

Obě platná nařízení umožní, aby se systémy lépe doplňovaly, usnadnily správné zjišťování totožnosti osob a přispěly k potírání podvodného zneužívání totožnosti. Tato nařízení nemění přístupová práva uvedená v právním základu pro jednotlivé evropské informační systémy, ale zavádí: evropský vyhledávací portál, který by umožnil příslušným orgánům prohledávat několik informačních systémů zároveň s využitím biografických i biometrických údajů, sdílenou službu pro porovnávání biometrických údajů, která by umožnila vyhledávání a srovnávání biometrických

údajů (otisků prstů a zobrazení obličeje) z několika systémů, společné úložiště údajů o totožnosti, které by obsahovalo biografické a biometrické údaje státních příslušníků třetích zemí, jež jsou v současné době uloženy v několika různých informačních systémech EU, detektor vícenásobné totožnosti, který kontroluje, zda se vyhledávané biografické údaje o totožnosti nevyskytují i v jiných zahrnutých systémech, aby se podařilo odhalit vícenásobné totožnosti týkající se jednoho souboru biometrických údajů.⁵¹

⁵¹ Správa vnějších hranic | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/153/sprava-vnejsich-hranic>.

3 EVROPSKÁ AGENTURA FRONTEX

Důležitým a významným druhem mezinárodní multilaterální spolupráce států EU a států Schengenu při ochraně vnějších hranic je spolupráce s Evropskou agenturou pro koordinaci operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie Frontex. Členské státy a státy Schengenu se prostřednictvím aktivit koordinovaných agenturou Frontex podílí na ochraně vnějších hranic EU bez ohledu na svou geografickou polohu a bez ohledu na to, zda sami mají vnější schengenskou hranici. Je tak naplňován požadavek a princip solidarity členských států při ochraně hranic, který je ukotven v nařízení Rady (ES) č. 2007/2004, kterým byla agentura Frontex zřízena. Do operativní spolupráce s agenturou Frontex jsou zapojeny pohraniční služby jednotlivých členských států.

Evropskou pohraniční a pobřežní stráž (EBCG) tvoří Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (EBCGA-Frontex) spolu s národními orgány. EBCG zahájila svou činnost v říjnu 2016. Tato decentralizovaná agentura důkladně monitoruje vnější hranice EU a spolupracuje s členskými státy za účelem rychle identifikovat a řešit jakékoli potenciální bezpečnostní hrozby na vnějších hranicích EU. Již několik let před rokem 2015 Parlament požadoval posílení úlohy agentury Frontex s cílem zvýšit její kapacitu, aby mohla co nejúčinněji reagovat na měnící se migrační toky. Tak např. ve svém usnesení ze dne 2. dubna 2014 o přezkumu Stockholmského programu v polovině období, Parlament vyzval evropskou pohraniční stráž ke střežení hranic schengenského prostoru. Ve svých závěrech z října 2015 Rada rovněž vyjádřila svou podporu pro „postupné zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic“. Parlament trval na tom, aby nová pravomoc agentury „zasáhnout“ byla uvedena v činnost na základě rozhodnutí členských států v Radě, nikoli na základě rozhodnutí Komise, jak bylo původně navrženo. Toto nařízení rozšiřuje rozsah činností agentury EBCGA/Frontex s cílem zahrnout posílenou podporu členským státům v oblasti řízení migrace, boje proti přeshraničnímu zločinu a pátracích a záchranných operací. Stanoví větší úlohu při navracení migrantů do země jejich původu, a to na základě rozhodnutí vnitrostátních orgánů. Rada může na základě návrhu Komise požádat

agenturu, aby za výjimečných okolností zasáhla a poskytla členským státům pomoc. Tato situace nastane, pokud: členský stát nesplní (v daném časovém limitu) závazné rozhodnutí správní rady agentury týkající se řešení nedostatků ve své správě hranic, a dále je vyvíjen zvláštní a nepřiměřený tlak na vnější hranici, který ohrožuje fungování schengenského prostoru. Pokud členský stát s rozhodnutím Rady o poskytnutí pomoci nesouhlasí, mohou ostatní státy EU dočasně zavést kontroly na vnitřních hranicích.

V listopadu 2019 byla agentura posílena novým mandátem a svými vlastními prostředky a pravomocemi k ochraně vnějších hranic, účinnějšímu provádění navracení a spolupráci se zeměmi mimo EU. Ústředí této agentury posílí stálý sbor o 10 000 příslušníků pohraniční stráže s výkonnými pravomocemi, který bude kdykoli podporovat členské státy a bude také lépe vybaven technickými prostředky. Agentura bude mít také silnější mandát týkající se navracení migrantů a bude blíže spolupracovat s třetími zeměmi, včetně zemí, které nejsou bezprostředními sousedy EU.⁵² Lepší ochrana vnějších hranic má zásadní význam pro bezpečnější schengenský prostor a účinnější řízení migrace. Frontex bude moci členským státům poskytovat rychlejší a účinnější podporu v řadě úkolů, včetně kontrol na hranicích a navracení osob nemajících právo k pobytu. Za správu svých hranic nadále budou primárně odpovědné členské státy, přičemž Frontex a její pracovníci budou po dohodě s těmito státy poskytovat technickou a operační pomoc. Podle nových pravidel budou příslušníci stálého sboru přiděleni některému členskému státu moci vykonávat výkonné pravomoci za účelem provádění hraničních kontrol či plnění úkolů v oblasti navracení, včetně použití síly a zbraní, vždy však se svolením hostitelského členského státu. Navržená pravidla umožní agentuře Frontex také poskytovat technickou a operační podporu členským státům při návratových operacích. Agentura poskytne podporu na žádost dotčeného členského státu nebo z vlastní iniciativy a po dohodě

⁵² Správa vnějších hranic | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/153/sprava-vnejsich-hranic>.

s dotčeným členským státem. Podpora se bude vztahovat na všechny oblasti navrácení, od přípravných činností přes návrat až po činnosti po návratu a po příjezdu. Zahrnuje rovněž asistovaný dobrovolný návrat a asistenci členským státům při určování státních příslušníků třetích zemí a získávání cestovních dokladů. V neposlední řadě nová pravidla přispějí k posílení spolupráce se třetími zeměmi tím, že agentuře Frontex poskytnou větší prostor pro činnost a neomezí její možnosti spolupráce na sousední země. To zahrnuje možnost uzavření dohod o postavení mezi EU a třetími zeměmi, čímž se umožní nasazení jednotek pro správu hranic z agentury Frontex a operace na území třetích zemí. Agentura bude rovněž moci vysílat odborníky jako styčné úředníky, kteří budou zapojeni do místních nebo regionálních sítí spolupráce styčných úředníků pro přistěhovalectví a bezpečnostních odborníků Evropské unie a členských států. Přednostně budou vysláni styční úředníci do zemí původu a tranzitu.⁵³

Národním kontaktním bodem Frontexu v ČR je Ředitelství pro mezinárodní policejní spolupráci (dále jen „ŘMPS“) Policie ČR, které zajišťuje každodenní komunikaci s centrálou agentury Frontex ve Varšavě, účast ČR na operativních aktivitách Frontexu v zahraničí, koordinuje operativní aktivity Frontexu probíhající na území ČR, zajišťuje finanční management a návratnost veškerých finančních vydání, která jsou s aktivitami Frontexu spojena a připravuje instrukce na jednání správní rady, jejímž členem je za Českou republiku 1. náměstek policejního prezidenta genmjr. Mgr. Martin Vondrášek. Dále pak vypracovává stanoviska a podklady pro pozice ČR k otázkám Frontexu, zajišťuje účast odborníků na různých pracovních jednáních a pravidelných expertních skupinách Frontexu a v neposlední řadě poskytuje ostatním vnitroresortním orgánům a institucím informační a expertní poradní servis k problematice Frontexu.

⁵³ Evropská pohraniční a pobřežní stráž: Rada potvrdila dohodu ohledně silnějšího mandátu - Consilium. Home - Consilium [online]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/04/01/european-border-and-coast-guard-council-confirms-agreement-on-stronger-mandate/>.

ŘMPS od počátku spolupráce s agenturou Frontex buduje národní tým expertů, kteří jsou proškolení a připravováni k výkonu úkolů, které se pojí s vysíláním do různých druhů operativních aktivit na vnějších schengenských hranicích členských států Evropské unie a států Schengenu, pravidelně se účastní také cvičení, která mají za cíl prověřit připravenost a akceschopnost členských států a správnost nastavení mechanismů při potřebě poskytnout personální a technickou pomoc jinému členskému státu při ochraně hranic. Čeští policisté prokázali velmi dobrou připravenost, flexibilitu a operativnost při historicky vůbec prvním ostrém nasazení týmů RABIT v Řecku, které bylo zahájeno v listopadu 2010. Policisté byli v místě operace jako první a podíleli se na lokální koordinaci aktivit. Co se týče správy týmu RABIT, byla praxe nasazení českých policistů ohodnocena agenturou Frontex v roce 2010 jako jedna z nejlepších a byla dána ostatním státům za vzor.⁵⁴

3.1 Analýza rizik

„Agentura Frontex posuzuje rizika ohrožení bezpečnosti hranic EU. Vypracovává obraz modelů a trendů v oblasti nelegální migrace a přeshraniční trestné činnosti na vnějších hranicích. Agentura sdílí svá zjištění se zeměmi EU a Evropskou komisí a využívá je při plánování svých budoucích aktivit. Všechny činnosti agentury Frontex se řídí analýzou rizik.“⁵⁵

K analýze rizik využívá Frontex údaje od členských států, orgánů Evropské unie a veřejných sdělovacích prostředků, dále pak informace z provedených akademických výzkumů a z dalších zdrojů. Analýza rizik nepředstavuje jejich pouhou identifikaci, ale jedná se o maximalizaci efektivity v prevenci přeshraničního zločinu. Kasperek uvádí, že bio-politické vyšetřování přílivu jiné populace je důležitým předpokladem pro schopnost uzavřít veškeré malé geografické dveře a mezery, přičemž oproti tomu identifikace populace umožňuje

⁵⁴ Mezinárodní spolupráce – Policie České republiky. Úvodní strana – Policie České republiky [online]. Copyright © 2021 Policie ČR, všechna práva vyhrazena [cit. 09. 01. 2022]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/mezinarodni-spoluprace-106452.aspx>

⁵⁵Frontex [online]. Copyright © 2021 FRONTEX [cit. 19. 02. 2022]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/co-delame/hlavni-ukoly/>

stále více jemnozrnný výběrový mechanismus umožňující přístup určitým skupinám a současně omezení dalších skupin.⁵⁶

Analýzu rizik v rámci Frontexu provádí Oddělení analýzy rizik (RAU) při použití metodologického postupu CIRAM, což je model společné integrované analýzy rizik, který byl za účelem provádění analýzy vyvinut. Model CIRAM se opírá o čtyřstupňovou kontrolu přístupu, neoperacionalizuje rizika, ale spíše si zakládá na širokém přístupu vedoucím k shromažďování patřičných informací.⁵⁷

Frontex rovněž věnuje značnou pozornost každodennímu vývoji v oblasti společných operací, ke kterým dochází na vnějších hranicích. Informace typu hlavní národnosti převáděných osob, tras migrace nebo podrobností ohledně pašeráckých sítí se shromažďují a analyzují za účelem maximalizace efektivity celého tohoto procesu.

Pokud jde o analýzu rizik, tak je agentura Frontex relativně nezávislá a svou přidanou hodnotu má v tom, že zpracovává celou situaci komplexně na základě dat, které jsou poskytnuty ze stran členských států nebo třetích zemí. Neojediněle může rovněž Frontex čelit politickému tlaku ze stran států ignorujícím současný stav a vybízejících k akci.⁵⁸

3.2 Koordinace operativní spolupráce

Do oblastí koordinace operativní spolupráce patří aktivity směřující k posílení ochrany hranic na základě koordinace, jak členské státy provádějí opatření související se správou vnějších hranic. Je nutné si uvědomit, že role Frontexu je v této oblasti pouze koordinační a zodpovědnost za ochranu hranic i implementaci společných operací pak nesou jednotlivé členské státy EU. Na počátku každé

⁵⁶ KASPAREK, B. *Borders and populations in flux: Frontex's place in the European Union's migration management. The politics of international migration management*, s. 119 - 140.

⁵⁷ MARENIN, O. *Challenges for Integrated Border Management in the European Union*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Force, 2010. s. 100.

⁵⁸ HRABÁLEK, M. *FRONTEX a jeho role v ochraně hranic EU*. Středoevropské politické studie (CEPSR), 2010. s. 68.

společné operace stojí analýza rizik, na jejímž základě je rozhodováno o tom, zda bude iniciována společná operace nebo ne. Pokud k tomu dojde, vytváří Frontex v součinnosti se státem, který má nějaký problém na vnější hranici EU, operační plán. Ostatní členské státy jsou v tomto případě požádány o poskytnutí konkrétních technických prostředků a lidských zdrojů. Dochází k finalizaci plánu za účasti všech zúčastněných členů a následné realizaci. Operativní činnost se tak stala hlavním bodem fungování Frontexu a je jedním z důvodů výrazného nárůstu rozpočtu agentury.⁵⁹

3.3 Výcvik jednotek

Společný výcvik má zajistit stejnou úroveň jednotlivých národních hraničních stráží na vnější hranici a zároveň také zajistit vysokou míru ochrany po celé EU. Hlavním bodem této aktivity se stalo vytvoření národních výcvikových akademií. Kompetence v této oblasti představují jednu z nejvíce autonomních činností agentury, čímž se podílí na vyrovnávání úrovně výcviku hraničních stráží v celé EU. V poslední době Frontex přebírá iniciativu a počet jím zajišťovaných školení personálu má tendenci narůstat.⁶⁰

3.4 Výzkum a vývoj

Frontex se sám na výzkumu a vývoji nepodílí, přesto je výzkum a vývoj do značné míry v jeho kompetenci a vytyčuje směry, kterými by měly být investovány evropské finance určené na výzkum. Jedním z hlavních témat je zavádění biometrických prvků do cestovních dokumentů z důvodu, že cestovní dokumenty jsou ve velké míře zneužívány a falšovány a právě zavádění biometrických prvků je jediný spolehlivý způsob, jak ověřit identitu osoby. Jedním z dalších technických

⁵⁹ HRABÁLEK, M. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 92-93.

⁶⁰ Tamtéž, s. 94-95.

prostředků, na které se výzkum a vývoj soustředí, je sledovací technologie, tepelná čidla pro odhalování osob v terénu nebo ukrytých v dopravním prostředku.

3.5 Návrátové operace

Agentura zastává důležitou roli při návratu lidí, kteří nemají právo zůstat v EU, do jejich domovských zemí a pomáhá členským státům při koordinaci a financování těchto návratových operací. Může být také zahájena z vlastní iniciativy. Za tímto účelem má agentura možnost pronajmout si komerční lety a rezervovat v nich místa. Pomáhá při získávání potřebných cestovních dokladů pro navracené osoby a poskytuje odborníky, kteří pomáhají při návratu.⁶¹

3.6 Organizace a řízení

Správní rada má dominantní postavení a činí všechna zásadní rozhodnutí. Mezi jinými činnostmi kontroluje rozpočet agentury, přijímá zprávy o činnosti za uplynulý rok a volí ředitele agentury. Správní rada se skládá ze zástupců nominovaných členskými státy a dvou zástupců Evropské komise a její rozhodnutí jsou přijímána nadpoloviční většinou hlasů všech členů. Zodpovědnost za provádění všech vytyčených programů a politik má výkonný ředitel agentury, který také zastupuje agenturu navenek v jednání s různými partnery. Současným výkonným prezidentem agentury Frontex je francouzský státní úředník Fabrice Leggeri.⁶²

3.7 Profily členů Evropské pohraniční stráže

Frontex nemá vlastní vybavení ani vlastní příslušníky pohraniční stráže. Když koordinuje nějakou společnou operaci, spoléhá se na země EU, které mu poskytnou pohraniční stráž, plavidla, letadla a další prostředky. Agentura hradí

⁶¹ Frontex [online]. Warsaw © 2019. [cit. 26. 11. 2019]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/co-delame/hlavni-ukoly/>.

⁶² Frontex [online]. Copyright © 2021 [cit. 15. 01. 2022]. Dostupné z: <https://frontex.europa.eu/cs/o-nas/uvod/>.

náklady na rozmístění pohraniční stráže a také náklady na dopravu, pohonné hmoty a základní údržbu zařízení po dobu operace. Ve všech oblastech své činnosti (operace, analýza rizik, výcvik, výzkum a vývoj a navracení migrantů) působí Frontex jako koordinátor, který zřizuje speciální sítě mezi pohraničními orgány. Účelem je rozvíjet a sdílet osvědčené postupy mezi pohraničními orgány EU a zeměmi přidruženými k Schengenu. Každoročně překročí vnější hranice EU přibližně 700 milionů lidí. Jedním z největších problémů je proto zjistit nelegální aktivity, aniž by docházelo ke zpožděním pro ostatní cestující. Jelikož neexistují žádné stálé kontroly na hranicích mezi zeměmi schengenského prostoru, je ochrana vnějších hranic o to důležitější. Občané proto spoléhají na kvalitu hraničních kontrol a dohledu prováděných v jiných zemích EU.⁶³

3.8 Nedostatky fungování Frontexu

Základním nedostatkem fungování Frontexu v první fázi jeho existence byla přílišná závislost na členských státech ve všech ohledech. Státy tak každoročně vyčleňují technické vybavení, které jsou schopny nasadit do společné operace. Toto nastavení je však dobrovolné a tak existuje jistá disproporce mezi tím, co členské státy proklamují a tím, co skutečně poskytnou.⁶⁴

V současné době agentura Frontex nezvládá plnit svou roli při ochraně vnějších hranic a není připravena výrazně rozšířit své působení v rámci posíleného mandátu schváleného EU. V auditní zprávě toto uvádí Evropský účetní dvůr, který hodnotí práci Frontexu při zvládnutí nelegální migrace. S nárůstem migrace v minulém desetiletí byly Frontexu rozšířeny pravomoci, např. pomáhat členským zemím v boji proti převaděčství či pašování lidí, které se zatím nedaří efektivně naplňovat.

⁶³ EU [online]. Brusel © 2019. [cit. 26. 11. 2019]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_cs.

⁶⁴ HRABÁLEK, M. *Ochrana hranic EU a role agentury Frontex v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. ISBN 9788021059887 s. 111-116.

„V současné době však Frontex neplní tuto svou úlohu účinně. To je obzvláště znepokojující v době, kdy byla agentura pověřena ještě dalšími povinnostmi.“, popisuje člen Evropského účetního dvora odpovědný za auditní zprávu Leo Brincat.“

Dalším novým posílením Frontexu, na němž se Unie dohodla v roce 2019, je nárůst počtu pracovníků této agentury až na deset tisíc do roku 2027, což je více než desetinásobek předloňského množství. Jako největší problém vidí Evropský účetní dvůr také v růstu rozpočtu agentury v posledních letech. Zatímco v roce 2015 agentura operovala se 142 miliony eur, minulý rok její rozpočet činil téměř půl miliardy eur. Mezi lety 2021 a 2027 má do Frontexu jít téměř 23 miliard eur, Evropský účetní dvůr ale upozorňuje, že Brusel přesně nestanovil, na co mají být finanční prostředky použity.

Evropský účetní dvůr navrhl zlepšení, která by mohla práci agentury Frontex zefektivnit. Agentura má například rezervy v komunikaci s členskými státy, v hodnocení aktuální situace či svých vlastních možností. Dále bylo agentuře doporučeno podnikat častější cvičení, která umožní jejím lidem lépe zvládnout krizové situace. Splnit tato doporučení má nejpozději do konce roku 2023.⁶⁵

V této souvislosti je také třeba zmínit důvody pro zlepšení fungování Evropské pohraniční a pobřežní stráže. Z důvodové zprávy Evropské komise z roku 2018 vyplývá, že vytvoření povinného rezervního týmu pohraniční stráže pro rychlé nasazení bylo sice úspěšné, ale stále může být tento tým aktivován pouze za účelem zásahů rychlé reakce na hranicích, což je velmi specifický typ zásahu k řešení naléhavých situací. „*Při operativní podpoře členskými státy v přední linii v rámci pravidelných společných operací – které jsou nejběžnějším typem operací*

⁶⁵ CT24 [online]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3323295-frontex-ma-dostat-miliardy-eur-nevi-ale-co-s-nimi-varuje-audit>.

– je agentura i nadále zcela závislá na dobrovolném vytváření rezerv lidských a technických zdrojů členských států.“⁶⁶

Dalším problémem je, že operativní potřeba lidských a technických zdrojů, která byla stanovená agenturou Frontex, není často členskými státy dostatečně reflektována v podobě dobrovolných závazků. Za účelem zajištění dlouhodobé a řádné ochrany vnějších hranic je tedy nutná spíše trvale vysoká úroveň zapojení. Zmínit je také třeba nedostatečné příspěvky jednotlivých členských států a příliš malou flexibilitu v oblasti přesouvání prostředků, což je často kompenzováno vytvářením a využíváním vlastních kapacit. Avšak tento dobrovolný doplňkový systém zcela nedostačuje k tomu, aby mohla agentura využívat hlavní výhody systému, tzn. dlouhodobou předvídatelnost zapojení a flexibilní přesouvání. „V neposlední řadě se agentura stejně jako v případě přetrvávajících nedostatků v oblasti vytváření rezervy lidských zdrojů pravidelně potýká se závažnými nedostatky v příspěvcích členských států do rezervy technického vybavení. Vzhledem k tomu, že zřídit povinný mechanismus vytváření rezervy založený na rovné účasti všech členských států se jeví obtížné, jediným schůdným řešením je další rozvoj vlastních technických kapacit agentury pořízením nezbytných prostředků, a to s ohledem na ambiciózní výši finančních zdrojů, které k tomuto účelu vyčlenila Komise ve svém návrhu příštího víceletého finančního rámce.“⁶⁷

⁶⁶ Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropské pohraniční a pobřežní strážci. Důvodová zpráva. [online] Dostupné na WWW: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0631&from=EN>. Cit. 2022-02-26

⁶⁷ Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropské pohraniční a pobřežní strážci. Důvodová zpráva. [online] Dostupné na WWW: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0631&from=EN>. Cit. 2022-02-26

4 MEZINÁRODNÍ POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE

Policie České republiky je ústředním orgánem pro mezinárodní policejní spolupráci, která je vykonávána na základě úkolů a udělených oprávnění plynoucích ze zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Zákonná ustanovení dávají naší policii možnost spolupracovat se zahraničními partnery, pokud jde o mezinárodní organizace (Mezinárodní organizace kriminální policie Interpol), orgány, instituce a agentury Evropské unie (Europol, Frontex) a také orgány a instituce jiných států, zahraniční bezpečnostní sbory nebo jiné zahraniční subjekty. Kromě toho upravuje zákon o policii také konkrétní podmínky, za kterých může jednotlivý příslušník zahraničního bezpečnostního sboru působit na území ČR a přirozeně také naopak možnost působení příslušníka Policie České republiky v zahraničí. Také je upravena možnost poskytovat subjektům zákonem stanovené spolupráce utajované informace, a to i bez souhlasu Národního bezpečnostního úřadu.

Na úrovni Policejního prezidia ČR plní úkoly mezinárodní spolupráce Ředitelství pro mezinárodní policejní spolupráci. Toto ředitelství v sobě shromažďuje Národní ústřednu Interpolu, Národní jednotku Europolu a samozřejmě i Národní centrálu Sirene. Kromě výměny operativních informací se zabývá celou řadou jiných neoperativních činností – agendou EU, implementací Schengenu, mezinárodně smluvní problematikou, problematikou Frontex, vysílání a působení našich policistů v zahraničí, problematikou policejní diplomacie, styčných důstojníků, zahraničních mírových operací apod. Jedná se o velice širokospektrou agendu, jejíž jednotlivé konkrétní prvky jsou provázány a jejich soustředění do jednoho místa se kladně odráží v celkovém pohledu na mezinárodní vztahy a vzájemnou spolupráci. Také začlenění odboru ve struktuře Policejního prezidia ČR, kdy ředitel vybraného ředitelství je přímo podřízen policejnímu prezidentovi. Ředitelství pro mezinárodní policejní spolupráci je pak rozděleno na celkem tři odbory. Neomezuje se tedy jen na tradiční a předpokládané rozdělení Interpol – Europol – Sirene – neoperativní část.

První odbor – Odbor operativní spolupráce – se zabývá mezinárodním pátráním (prostřednictvím Interpolu i SIS), je ústředním místem pro přeshraniční sledování a přeshraniční pronásledování, centrálním orgánem pro Evropský zatýkací rozkaz, předávání, vydávání a průvoz hledaných osob. Oddělení zajišťuje stálou službu a urgentní výměnu informací. Dále se zabývá výměnou informací k trestné činnosti prostřednictvím Europolu a Interpolu. Do jeho portfolia patří hospodářská, obecná a počítačová kriminalita, umělecké předměty, dětská pornografie, padělání, motorkářské gangy, prověrky vozidel, firem, totožnosti osob apod.

Druhý odbor – Odbor strategické spolupráce – se zabývá strategickými a koncepčními záležitostmi, agendou EU a implementací schengenské spolupráce, metodicky vede centra policejní a celní spolupráce, dále se zabývá mezinárodně-smluvní problematikou, regionálními platformami, vnějšími vztahy a dokumentací EU. Zajišťuje také vysílání policistů do zahraničí v rámci Frontexu nebo bilaterálních smluv, také spravuje agendu styčných důstojníků a národních expertů ČR v zahraničí.

Třetí odbor – Odbor zahraničních styků – kompletně zajišťuje agendu zahraničních služebních styků, tedy zahraničních cest a přijetí, mezinárodní korespondenci vedení policejního prezidia, a v neposlední řadě plní pro odbor administrativní a hospodářské činnosti.

Vedle Ředitelství pro mezinárodní policejní spolupráce PP ČR, hrají významnou roli v oblasti mezinárodní policejní spolupráce také krajská ředitelství policie, především jejich odbory mezinárodních vztahů a centra policejní a celní spolupráce, která se za dobu své existence stala nedílnou a velmi efektivní součástí každodenní komunikace se zahraničními subjekty.

4.1 Bilaterální smlouvy o policejní spolupráci

Pojmem mezinárodní smlouva označujeme podle čl. 2 odst. 1 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969 (VÚSP) mezinárodní dohodu, která byla uzavřena mezi státy písemnou formou, řídí se mezinárodním právem a byla sepsána v jedné nebo ve dvou či více souvisejících listinách, ať je její název jakýkoli. Pod VÚSP

nespadají smlouvy, které jsou závazné pro jiné subjekty. Proces uzavírání mezinárodní smlouvy je proces týkající se nejen postavení konkrétního státu a jeho státních orgánů na mezinárodní úrovni, ale také vymezení pravomocí hlavních orgánů státu na vnitrostátní úrovni.⁶⁸

Česká republika má uzavřeny bilaterální mezinárodní smlouvy o policejní spolupráci s celou řadou států, ať již evropských či mimoevropských. Tyto smlouvy upravují spolupráci při prevenci, odhalování a vyšetřování trestných činů a zajišťování jejich pachatelů, jakož i ochraně veřejného pořádku a bezpečnosti. V kontextu zajišťování bezpečnosti schengenského prostoru a potírání trestné činnosti představují stěžejní prvek smlouvy uzavřené se sousedními státy, které rozvíjí instituty a nástroje schengenské spolupráce v bilaterální rovině.

Hlavní oblasti úpravy smluv o policejní spolupráci se sousedními státy je výměna informací v oblasti trestných činů (v případě Německa a Rakouska i přestupků), pátrání po osobách a věcech, boj s nelegální migrací, činnosti společných center policejní a celní spolupráce, působení styčných důstojníků, přeshraniční pronásledování, výkon společných hlídek a jiných forem společného nasazení, společný výcvik, vzdělávání, výměna zkušeností a v neposlední řadě také ochrana osobních údajů.

⁶⁸ SCHEU, Harald Christian. *Úvod do mezinárodního práva veřejného*. 2. doplněné vydání. Praha: Auditorium, 2019. ISBN 978-80-87284-73-5 s. 45-46.

Obrázek 3 Bilaterální smlouvy o policejní spolupráci

**BILATERÁLNÍ SMLOUVY
O POLICEJNÍ SPOLUPRÁCI**

Smlouvy o policejní spolupráci s nesousedními sousedními státy se zpravidla zaměřují na úpravu obecných forem spolupráce, jako je výměna informací v oblasti trestných činů, ochrana veřejného pořádku a bezpečnosti, spolupráce v oblasti pátrání, boj s nelegální migrací, působení styčných důstojníků, bezpečnostní doprovody letadel nebo výměna zkušeností.

Smluvními partnery pro Českou republiku v oblasti policejní spolupráce jsou:

 Albánie	 Itálie	 Slovinsko
 Arménie	 Izrael	 Spojené království
 Belgie	 Kyrgyzstán	 Srbsko
 Bosna a Hercegovina	 Litva	 Švýcarsko
 Bulharsko	 Lotyšsko	 Tunisko
 Černá Hora	 Maďarsko	 Turecko
 Francie	 Moldavsko	 Ukrajina
 Gruzie	 Rumunsko	 USA
 Chile	 Rusko	 Uzbekistán
 Chorvatsko	 Severní Makedonie	 Vietnam

Zdroj: Intranetové stránky ŘMPS PP ČR

4.1.1 Memorandum se Severní Makedonií

Policie ČR vysílá do Severní Makedonie policisty na základně memoranda z roku 2016 (viz příloha č. 1). Nejedná se o klasickou bilaterální smlouvu, ale vysílání kontingentu českých policistů bylo zahájeno na základě výměny dopisů tehdejších ministrů vnitra. Tyto dopisy plní funkci memoranda, upravují další podmínky vysílání a působení příslušníků Policie ČR v Severní Makedonii a v nezměněné podobě platí dodnes.

Celkový záchyt od roku 2016 – 2021 byl přes 40.000 nelegálních migrantů. Po celou dobu působení ve společných hlídkách Policie ČR využívá pro potřeby kontingentů technické prostředky (vozidla, termovizní techniku) svých teritoriálních útvarů. V současnosti se jedná o terénní vozidla Land Rover a VW Amarok, dodávky VW Transporter a vozidla Škoda Octavia pro velitele kontingentu. S ohledem na potřebnost této techniky v rámci plnění úkolů a s poukazem na zahraničně bezpečnostní priority MV ČR bylo na konci roku 2017

pořízeno celkem 20 speciálních terénních vozidel značky Land Rover Discovery 4x4, která jsou určena výhradně pro zahraniční mise Policie ČR. S ohledem na charakter vozidel byli policisté pro jejich užívání speciálně vyškoleni. Při nočních směnách je plně využíváno termovizní vozidlo, které má jednu z nejmodernějších mobilních kamer, která umožňuje noční vidění v terénu a zároveň nahrávání sledovaného úseku. V současné době se pohybují celkové náklady na vyslání 40 policistů do Severní Makedonie na 8 týdnů kolem 3,5 mil. Kč na jednu rotaci (reálná částka se může lišit zejména z důvodu změn kurzu CZK/EUR a výše čerpání provozní zálohy, která je poskytována velitelům kontingentů na nepředvídatelné výdaje). Toto jsou výdaje nezbytné na cestu tam, služební plat, pohotovosti, přesčasy a diety. V Severní Makedonii působí mezinárodní organizace pro migraci (IOM), která financuje zahraničním kontingentům, jež zde působí, ubytování a pohonné hmoty.⁶⁹

V Severní Makedonii slouží čeští policisté s policisty z dalších zahraničních kontingentů (Slovenska, Maďarska, Polska, Chorvatska, Slovinska a Rakouska). Zastoupení českého kontingentu co do počtu policistů je s převahou jednoznačně nejvyšší. Ostatní zahraniční kontingenty na místě provádějí stejnou činnost jako čeští policisté a jsou i podobně vybaveni. Pracovní komunikace probíhá v anglickém jazyce, pomocí aplikací v chytrých telefonech. V drtivé většině jsou používány dostupné komunikátory, které zajišťují rychlé a kvalitní spojení. Optimální řešení pro okamžité aktuální sdílení GPS pozic, práce s mapou, přenos audio či video souborů.

Celkově za dobu vysílání od roku 2016 se zde vystřídalo přes 1.500 českých policistů a jen českými policisty zde bylo zachyceno přes 35.000 nelegálních migrantů. Pomoc ČR spočívá v aktivním vysílání policejních složek do tohoto území a pomáhá tak čelit migračním tlakům na makedonsko-řeckých hranicích. Zájem o službu v zahraničí ve formě společných hlídek může vyjádřit každý

⁶⁹ Interní zdroj ŘMPS PP ČR – ústní rozhovor s pracovníky ŘMPS J. Herejk, I. Martínková dne 7. 1. 2022

policista, který splňuje minimální požadavky stanovenými následovně: Policisté v přímém výkonu služby ze všech služeb policie ČR, a to s praxí v délce trvání 5 let nebo policisté služby cizinecké policie s praxí v přímém výkonu služby nejméně 2 roky služby (po splnění služební zkoušky).

Velkou výhodou pro nominování policistů na vyslání, které provádí ŘMPS PP ČR, je speciální znalost např. neregulérních dokladů, proškolení na použití termovizní techniky, specializace psavoda s přiděleným služebním psem a také znalost místního jazyka (srbochorvatština, makedonština, slovinština), případně angličtina. Podmínkou je také řidičské oprávnění min. pro skupinu B a oprávnění k řízení služebních vozidel.

Do projektu společných hlídek jsou nominovány také policistky (ženy), jejichž přítomnost může být ze strany hostitelského státu výslovně vyžádána, a jejich účast je velice vítána. Je to zejména z důvodu, že zde dochází k prohlídkám osob, které mohou provádět jen osoby stejného pohlaví. Pro zařazení policisty do databáze musí tento postoupit žádost a získat souhlas nadřízené služební hierarchie do úrovně krajského ředitele, resp. ředitele útvaru s celostátní působností. Součástí žádosti je stručný profesní životopis.

Čeští policisté v místě působení podléhají zákonům dané země a řídí se instrukcemi místních policistů. Své policejní pravomoci uplatní pouze z pokynu a za přítomnosti místních policistů s výjimkou zadržení osob přistižených přímo při spáchání úmyslného trestného činu. Do služby jsou vybaveni svou oficiální policejní uniformou a mají u sebe přidělenou služební zbraň, která může být použita pouze v souladu s právním řádem dané země. Spolupráce se Severní Makedonií je upravena Dohodou o spolupráci v boji proti trestné činnosti, která byla podepsána v Praze dne 9. února 2010 (č. 23/2011 Sb.). Smlouva vstoupila v platnost dne 1. března 2011. Tato smlouva umožňuje vysílání českých policistů v rámci kontingentu a působení styčného důstojníka na území státu druhé smluvní strany. V teritoriu působení českého kontingentu lze rozlišit dva druhy migrace podle směru pohybu. První je z jihu na sever – tzn. Z Řecka přes zelenou hranici na území Severní Makedonie a dále pěšky nebo za pomoci převaděčů směrem

do Srbska – tzv. „Západo-balkánská trasa“. Druhý směr migrace probíhá ze Srbska přes území Severní Makedonie směrem do Řecka. Ve druhém případě se v současné době jedná zejména o občany Kuby.⁷⁰

Jak již vyplývá z dohody o spolupráci mezi Ministerstvem vnitra ČR a Ministerstvem vnitra Republiky Severní Makedonie, jsou dohodnuty tyto podmínky:

Čeští policisté by měli působit na území Republiky Severní Makedonie v podpůrné funkci a vykonávat své povinnosti pod vedením a zpravidla za přítomnosti makedonských policistů. Makedonská policie je odpovědná za jednání českých policistů.

1. Předpokládá se, že čeští policisté působící v rámci společné operace na území Republiky Severní Makedonie budou mít své nezbytné služební vybavení, včetně střeliva, pout, obušků, prostředků pro denní a noční vidění, slzotvorných prostředků, služebních psů a neprůstřelných vest a budou nosit své ruční zbraně, které nejsou způsobilé pro střelbu dávkou. Ministerstvo vnitra České republiky (dále jen MVČR) má v úmyslu poskytnout Ministerstvu vnitra Republiky Severní Makedonie (dále jen MVRSM) seznam služebních zbraní, které budou mít čeští policisté u sebe, včetně informací o typech a sériových číslech těchto zbraní a střeliva.
2. Čeští policisté mají používat své služební zbraně a sílu pouze v případech sebeobrany či obrany jiných, nebo v případě krajní nouze. Pokud jde o oprávněnost obrany nebo krajní nouze, budou používána vymezení těchto institutů podle makedonských právních předpisů.
3. MVRSM hodlá zajistit, aby čeští policisté byli vyškoleni a obdrželi písemnou, srozumitelnou a jednoduše formulovanou informaci o makedonských právních předpisech týkajících se oprávněnosti obrany a krajní nouze. Čeští

⁷⁰ Interní zdroj ŘMPS PP ČR – ústní rozhovor s pracovníky ŘMPS J. Herejk, I. Martínková dne 7. 1. 2022

policisté by měli mít alespoň základní komunikační dovednosti v anglickém jazyce.

4. MVRSM hodlá poskytnout českým policistům působícím v rámci operace na území Republiky Severní Makedonie stejnou ochranu a pomoc jako účastnícím se makedonským policistům.
5. Čeští policisté by měli nosit během výkonu svých povinností v rámci společné operace vlastní uniformy a předpokládá se, že budou používat svá vlastní služební vozidla.
6. MVRSM má v úmyslu poskytnout českým policistům během trvání společné operace ubytování, stravování a lékařskou péči, jakož i pohonné hmoty pro jejich služební vozidla.
7. Náklady související s cestou českých policistů do Republiky Severní Makedonie a zpět do České republiky by měly být hrazeny MVČR.
8. MVČR a MVRSM určí koordinátory, kteří budou v rámci pravidelných setkání plánovat a koordinovat společné hlídky, určovat oblasti a místa, která budou kontrolována, počet a složení společných hlídek a dohodnou podmínky ubytování českých policistů.
9. MVČR a MVRSM si navzájem sdělí totožnost určených koordinátorů, jakož i případné změny týkající se těchto osob.
10. Pokud si bude jedno z ministerstev přát ukončit společnou operaci před výše uvedeným datem, mělo by o tom druhé ministerstvo informovat prostřednictvím koordinátorů minimálně 5 dní předem.⁷¹

S ohledem na potřebu posílené ochrany hranic zahájila EU (konkrétně Evropská komise – EK) se Srbskem a Severní Makedonií vyjednávání o možnosti působení agentury Frontex skrze společné operace na jejich území. EK proto s těmito zeměmi sjednala tzv. statusové dohody, nicméně v případě Severní Makedonie se bude statusová dohoda, kvůli novému názvu země, podepisovat znovu. Policie ČR má jednoznačně ambici zůstat silným hráčem v regionu i po převzetí ochrany

⁷¹ Memorandum mezi Ministerstvem vnitra České republiky a Ministerstvem vnitra Republiky Severní Makedonie.

hranic ze strany Frontexu. Nabídka českého zapojení do budoucí operace agentury Frontex byla již dříve avizována na jednání Správní rady agentury Frontex v loňském roce a dále dopisem policejního prezidenta přímo řediteli agentury. Tento postoj zazněl i během poslední návštěvy ministra vnitra Republiky Severní Makedonie v Praze na konci listopadu 2018, kdy zazněla ze strany Policie ČR výzva k podpoře tohoto postoje přímo na MVRSM při jednání s agenturou Frontex.⁷²

4.1.2 IOM a školení o lidských právech

Mezivládní organizace v oblasti migrace (IOM) úzce spolupracuje s vládními, mezivládními a nevládními partnery. Věnuje se podpoře humánní a řízené migrace ve prospěch všech. Činí tak poskytováním služeb a poradenství vládám a migrantům.

IOM se snaží pomáhat při zajištění řádného a humánního řízení migrace, podporovat mezinárodní spolupráci v otázkách migrace, pomáhat při hledání praktických řešení migračních problémů a poskytovat humanitární pomoc migrantům v nouzi, včetně uprchlíků a vnitřně vysídlených osob. Ústava IOM uznává souvislost mezi migrací a ekonomickým, sociálním a kulturním rozvojem, stejně jako právo na svobodu pohybu.

IOM pracuje ve čtyřech širokých oblastech řízení migrace a těmi jsou migrace a rozvoj, usnadnění migrace, regulace migrace a nucená migrace.

Mezi aktivity IOM, které se prolínají těmito oblastmi, patří prosazování mezinárodního migračního práva, politické debaty a poradenství, ochrana práv migrantů, zdraví migrace a genderová dimenze migrace. Tato organizace působí také v Severní Makedonii a financuje zahraničním policejním kontingentům náklady na ubytování a pohonné hmoty. Dále úzce spolupracuje přímo se

⁷² Interní zdroj ŘMPS PP ČR – ústní informace pracovníků ŘMPS J. Herejk, I. Martínková dne 7. 1. 2022

zahraničními policisty a zprostředkovává jim následující školení o právech migrantů.

Lidská práva v oblasti správy hranic

Lidská práva zaručují ochranu jednotlivců a skupin před jednáním a opomenutím při výkonu základních svobod, práv a lidské důstojnosti.⁷³

Uprchlíci jsou lidé mimo zemi svého původu, kteří potřebují mezinárodní ochranu z důvodu vážného ohrožení svobody v zemi původu, v důsledku pronásledování, ozbrojeného konfliktu, násilí nebo vážného narušení veřejného pořádku. Potřeba mezinárodní ochrany vyvstává proto, že nejsou schopni využít ochranu své vlastní země před těmito hrozbami.⁷⁴

Migranti ve zranitelné situaci jsou migranti, kteří nejsou schopni účinně využívat svých lidských práv, jsou vystaveni vysokému riziku porušování a zneužívání, a kteří mají proto právo požadovat povinnosti vyšší péče od nositele služby.

Mezinárodní ochrana je ochrana, která je poskytována mezinárodním společenstvím jednotlivcům nebo skupinám, které se nacházejí mimo svou vlastní zemi a nemohou se vrátit domů, protože jejich návrat by byl v rozporu se zásadou nenavrácení a jejich země jim nedokáže nebo nechce poskytnout ochranu.⁷⁵

Někteří migranti jsou více ohroženi porušováním lidských práv kvůli svým fyzickým, psychologickým nebo jiným podmínkám (tj. těhotné nebo kojící ženy, oběti obchodování s lidmi a násilí na základě pohlaví, pašování migranti, osoby

⁷³ Vysoký komisař OSN pro uprchlíky – UNHCR Czech Republic. UNHCR – The UN Refugee Agency [online]. Copyright © UNHCR 2001 [cit. 15. 01. 2022]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/cz/2491-czo-nasvysoky-komisar-html.html>

⁷⁴ Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967

⁷⁵ Vysoký komisař OSN pro uprchlíky – UNHCR Czech Republic. UNHCR – The UN Refugee Agency [online]. Copyright © UNHCR 2001 [cit. 15. 01. 2022]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/cz/2491-czo-nasvysoky-komisar-html.html>

se špatným zdravotním stavem, starších osob a dětí, včetně dětí bez doprovodu a odloučených dětí, atd.).

Obrázek 4 Záchytné středisko migrantů v Gevgeliji



Zdroj: Foto autor

Identifikujte žadatele o azyl a chraňte je před navrácením:

1. Považujte vyjádření strachu nebo rizika vážného poškození nebo pronásledování kteréhokoli státního příslušníka třetí země, pokud bude vrácen, jako vyjádření přání hledat mezinárodní ochranu. Každý může potřebovat mezinárodní ochranu bez ohledu na státní příslušnost, věk nebo vzhled.
2. Proaktivně dávejte pozor na indikace, že státní příslušník třetí země může chtít požádat o azyl.
3. Věnujte zvláštní pozornost lidem ve zranitelných situacích, jako jsou: osoby se zdravotním postižením, se zvláštními potřebami a zdravotním stavem, těhotné ženy, děti, pašovaní migranti, oběti obchodování s lidmi a násilí na základě pohlaví a další.
4. Poskytněte informace o tom, jak požádat o azyl v jazyce, kterému daná osoba rozumí nebo o kterém lze důvodně předpokládat, že mu porozumí,

jakmile zjistíte, že státní příslušník třetí země chce požádat o mezinárodní ochranu.

5. Pokud státní příslušník třetí země vyjádřil přání požádat o azyl, měli byste žadatele o azyl poslat orgánům odpovědným za registraci, nebo pokud je to vaší odpovědností, zaregistrovat žádost plně respektující důvěrnost.
6. Nevracejte státní příslušníky třetích zemí, kteří vyjádřili přání požádat o azyl.
7. Identifikujte zvláštní potřeby zranitelných migrantů a pošlete osobu relevantním zúčastněným stranám, které poskytují podporu.
8. Přijměte okamžitá opatření na ochranu obětí nebo potencionálních obětí a oddělte je od podezřelého obchodníka s lidmi. Uvědomte si, že oběti obchodování s lidmi mohou také požádat o azyl.
9. Zákaz států vydávat, deportovat, vyhošťovat nebo jinak navracet osobu do země, kde by byl ohrožen její život nebo svoboda, nebo kde existuje závažný důvod domnívat se, že bude vystavena mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, nebo že by této osobě hrozilo, že bude vystavena nucenému zmizení nebo utrpět jiné nenapravitelné škody.

4.2 Příklady dobré praxe českých policistů

V červenci 2020 měl český kontingent velký podíl na zadržení kamionu v Severní Makedonii, který byl plný migrantů, kdy ve vozidle cestovalo celkem 211 osob. Kamion plný migrantů, včetně více než šesti desítek dětí, jedoucí od řeckých hranic zastavili na jihu Severní Makedonie místní policisté společně s českými policisty. Hlídka kamion s registračními značkami hlavního města Skopje zaznamenala dvacet minut před půlnocí. Vozidlo jelo po polní cestě směrem k regionální silnici od města Gevgelija k městu Bogdanci. Při kontrole pak policisté v nákladním prostoru našli namačkaných 211 migrantů, mezi nimiž bylo 63 nezletilých dětí. Podle zprávy ministerstva vnitra Severní Makedonie se jednalo o 144 osob z Bangladéše a 67 z Pákistánu. Migranti, kteří se do země dostali ilegálně, byli převezeni do příjímacího tranzitního centra v Gevgeliji. Obrovský podíl na tomto záchytu měla hlídka českých policistů obsluhujících vozidlo s

termovizí, která své kolegy naváděla k místu, kde migranti do kamionu nastupovali.⁷⁶

Obrázek 5 Zadržení nelegálních migrantů



Zdroj: Foto autor

Dne 14. 7. 2020 lze vidět, že se čeští policisté sloužící v Severní Makedonii ani ve svém volném čase rozhodně nenudí. O tom svědčí příběh české policistky, která ve svém osobním volnu v civilním oblečení, při svém každodenním sportovním tréninku v blízkosti motelu, kde je český kontingent ubytován, narazila na skupinu cca 60-ti migrantů, kteří běželi směrem k dálnici. Tato policistka zalarmovala díky společné skupině v mobilní aplikaci všechny své kolegy, kteří byli v tu dobu na

⁷⁶ V Severní Makedonii zadrželi kamion plný migrantů, ve voze jich cestovalo 211 - Aktuálně.cz. Zprávy - Aktuálně.cz [online]. Copyright © [cit. 19. 02. 2022]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/v-severni-makedonii-zadrzeli-kamion-plny-migrantu-ve-voze-ji/r~bcabca1ec07011eab1110cc47ab5f122/>

motelu a tito neváhali a ve svém osobním volnu začali migranty pronásledovat. Společně se jim nakonec celou velkou skupinu podařilo zadržet.⁷⁷

Obrázek 6 Zadržení nelegálních migrantů



Zdroj: Foto autor

V srpnu 2020 čeští policisté působící při ochraně hranic v Severní Makedonii pomohli dvěma vážně zraněným migrantům z Pákistánu. Z obtížně přístupného terénu je museli nést kilometr po železničním náspu. Zranění skončili v péči makedonských zdravotníků. Vážněji zraněný muž utrpěl pádem z velké výšky otevřenou zlomeninu nohou, byl podchlazený a v šoku. Podle druhého muže k jejich zranění došlo v noci a jejich skupina migrantů je nechala na místě bez pomoci. Bezprostředně po nález zraněné dvojice vyjel na místo velitel kontingentu a dva zdravotníci s výbavou pro stabilizaci a přepravu osob z obtížně přístupného terénu. Transport vyžadoval použití dlah a znehybnění v nosítkách a zároveň velké fyzické úsilí policistů. Vzhledem ke strmému terénu bylo nutné zraněné přenést kilometr po železničním náspu, než bylo možné bezpečně vystoupat na cestu a muže naložit do auta. Bez včasného a vysoce

⁷⁷ Interní zdroj ŘMPS PP ČR – ústní informace pracovníků ŘMPS J. Herejk, I. Martínková dne 7. 1. 2022

profesionálního zásahu policistů by se naděje na přežití minimálně u jednoho z mužů výrazně snížila. Tento zásah jen posílil vynikající jméno, které v Severní Makedonii čeští policisté mají.⁷⁸

Obrázek 7 Záchrana života



Zdroj: Foto autor

⁷⁸ Interní zdroj ŘMPS PP ČR – ústní informace pracovníků ŘMPS J. Herejk, I. Martínková dne 7. 1. 2022.

ZÁVĚR

Diplomová práce se zabývala otázkou ochrany hranic, a to ze dvou perspektiv. První perspektivou je spolupráce v rámci Evropské unie, která je postavena na fungování Frontexu. Druhá perspektiva představuje spolupráci mimo rámec Evropské unie, mezi Českou republikou a Severní Makedonií.

V první části práce byla představena teoretická východiska problematiky migrace, definovány základní pojmy a nastíněna migrační a azylová politika České republiky. Značný prostor je v práci věnován mezinárodní policejní spolupráci, bez které si bezproblémové fungování státu nelze představit. Tuto mezinárodní policejní spolupráci na Policejním prezidiu České republiky úspěšně dlouhodobě zajišťuje ŘMPS, které se prioritně velmi široce zapojuje do celé řady zahraničních aktivit a úspěšně spolupracuje s ostatními policejními složkami nejen po linii Evropské unie, ale i v rámci globální působnosti. ŘMPS spolupracuje v rámci agentury Frontex i celého schengenského prostoru.

Diplomová práce přinesla poznatky o tom, že ve svém praktickém fungování je Frontex ve většině případů závislý na postoji členských států, které se rozhodují sami, zda se společných operací budou účastnit nebo ne. Dosud se agentuře nepodařilo vytvořit atmosféru solidarity a zainteresovat všechny členské státy na participaci společných operací. Operativní role Frontexu je dnes větší než se očekávalo v době založení, a neustále se rozvíjí. Ačkoliv je Frontex jen koordinátorem společných operací a v praxi jsou prováděny členskými státy, kritika za porušování mezinárodních závazků směřuje do značné míry na hlavu agentury Frontex. Na základě výše uvedeného lze říci, že stanovené cíle této práce byly potvrzeny.

Pokud hovoříme o české pomoci Severní Makedonii, do konce roku 2021 zde rotovalo již 42 kontingentů Policie ČR, což je 1.564 policistů, kteří mají v zahraničí velký respekt a jejich profesionalita je vysoce ceněna. Jenom český kontingent tam zachytil do té doby přes 35.000 nelegálních migrantů. Lze říci, že migrace vyžaduje dlouhodobější koncepci a strategii. Proto by členské státy EU měli být

připraveny na plnohodnotnou ochranu svých hranic vlastními silami a efektivně zvládat funkční návratový systém do zemí, odkud nelegální migranti přicházejí.

Diplomová práce v závěru prezentuje účast českých policejních sil v zahraničí, podává informace o jedné z nejprestižnějších činností Policie ČR a přibližuje veřejnosti konkrétní policejní spolupráci, která sahá až za hranice našeho státu. Vzhledem ke skutečnosti, že práce je svým obsahem a rozsahem specifická, byly využity alternativní možnosti interních informačních zdrojů.

Cílem diplomové práce bylo získání odborné orientace v problematice mezinárodní policejní spolupráce při ochraně hranic, zejména při řešení otázky migrační krize. Dále si práce kladla za cíl uchopit a analyzovat problematiku ochrany hranic v souvislosti s existencí Evropské agentury Frontex. Snahou byla také identifikace základních nedostatků současného fungování Frontexu. Stanoveného cíle této práce bylo naplněno, neboť diplomová práce se zabývala ochranou hranic a mezinárodní policejní spoluprací při ochraně hranic. Zmíněny byly jak patřičné dokumenty a Úmluvy vztahující se k této problematice, tak praktické aspekty ochrany hranic v problematice uprchlíků při efektivní mezinárodní policejní spolupráci.

Seznam použité literatury

Monografie

BALÍK, STANISLAV A ONDŘEJ CÍSAŘ. 2010. „České veřejné politiky: Úvod“ In *Veřejné politiky v České republice 1989–2009*, edited by Stanislav Balík, Ondřej Císař, Petr Fiala et al, Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

BATTJES, Hemme, BROUWER, Evelien. *The Dublin Regulation and Mutual Trust: Judicial Coherence in EU Asylum Law? Review of European Administrative Law*. 2015.

BAUBOCK, R., 2009 GLOBAL JUSTICE. *EUROPEAN JOURNAL OF SOCIOLOGY* 50, Č. 1.

BLACK, H. C. *Blackův právní slovník*. 6. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1999. ISBN 80-85605-23-6.

ČEPELKA, Č. *Pojem a vývoj institutů azylu a uprchlictví v mezinárodním právu*. In Šturma, P. Housková, V. (eds.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. Praha : Univerzita Karlova, 2006, ISBN 80-85889-79-X.

ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1493-8.

ČEPELKA, Čestmír, ŠTURMA, Pavel, BÍLKOVÁ, Veronika, FÁBEROVÁ, Andrea, SKALKOVÁ, Marcela, HONUSKOVÁ, Věra. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. doplněné vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta. 2012. ISBN 80-85889-79-X.

FILÁK, Antonín. *Police evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce: (vybrané aspekty)*. PAČR, 2007. ISBN 9788072512676.

GRUSZCZAK, ARTUR. 2016. „Police and Customs Cooperation Centres and Their Role in EU Internal Security Governance“ In *EU Borders and Shif-ting*

Internal Security, edited by Raphael Bossong and Helena Carrapico, Cham: Springer.

HONCŮ, Š., KOHUBIČOVÁ, P., VYSTAVĚLOVÁ, M.: Azylová politika ČR z pohledu analýzy Policie ČR. Brno. Mezinárodní politologický ústav. 2007. ASPI

HONUSKOVÁ, V.: Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu. Praha: Universita Karlova. 2011. ISBN 978-80-87146-45-3

HRABÁLEK, MARTIN. Ochrana hranic EU a role agentury FRONTEX v ni. MUNI Press, 2012, ISBN 9788021059887

HUYBREGHTS, Gerrit. The Schengen Convention and the Schengen acquis: 25 years of evolution. *ERA Forum*. 2015.

HUYSMANS, Jef. *The politics of insecurity: fear, migration and asylum in the EU*. 1. Vydání. London : Routledge. 2006. ISBN 9-78-0415-36125-5.

JÍLEK, D. Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví. Brno: Acta univerzitas Brunensis Iuridica, 1996. ISBN 80-210-1337-0.

JURMAN, Miroslav. Dublinské řízení u nás. *Právní rádce*. 2005.

KLAUS, Václav a Jiří WEIGL. *Stěhování národů s.r.o.: stručný manuál k pochopení současné migrační krize*. Ilustroval Jiří SLÍVA. Velké Přílepy: Olympia, 2015. ISBN 978-80-7376-422-7.

KOUDELKA, J.: Imigrace a liberalismus. Dopady migrace, teorie a možná řešení. Brno. 2018. Centrum pro studium demokracie a kultury. ISBN 978-80-7325-454-4.

MADAR, Zdeněk. Slovník českého práva. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-720-1377-7.

MASTNÝ, V., PĚKNÝ, V. (2016): Vnější ochrana hranic Evropské unie. *Právo-Bezpečnost-Informace*, 2, 2016.

Nedvědícký, K. Azyl v Lisabonské smlouvě. Správní právo, 2010, č. 4. ISSN 0139-6005.

Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí. fotoreprint. Praha: Paseka, 1996. ISBN 80-7185-057-8.

PASTORE, Ferruccio, HENRY, Giulia. Explaining the Crisis of the European Migration and Asylum Regime. *International Spectator*. 2016.

PEERS, Steve. Reconciling the Dublin system with European fundamental rights and the Charter. *ERA Forum*. 2014.

PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva: (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 2. dopl. vyd., Praha : Linde Praha, 2010. ISBN 978-80-7201-889-5.

PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu: (oblast policejní a justiční spolupráce)*. 4. dopracované, konsolidované vydání, Praha : Linde Praha, 2007. ISBN 9788072016860.

PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-889-5.

PÍTROVÁ, L. (ed.) a kolektiv. Aktuální právní aspekty migrace. 2016. ISBN 9788075021625.

POLICIE, ČR. Policie České republiky. 2. vydání. Praha: Policejní prezidium ČR, 2017. stran 151. ISBN 978-80-270-0664-9.

ROGERS Nicola, PEERS, Steve. *EU immigration and asylum law: text and commentary*. 1. vydání, Leiden : Nijhoff, 2006. ISBN 9004153748.

SKALICKÁ, H. Lisabonská smlouva. Daňový expert. Wolters Kluvert ČR.

Skalická, H. Lisabonská smlouva. *Daňový expert*. Wolters Kluvert ČR, č. 3. ISSN 1801-2779.

SCHEU, Harald Christian. *Úvod do mezinárodního práva veřejného*. 2. doplněné vydání. Praha: Auditorium, 2019. ISBN 978-80-87284-73-5.

ŠKODA, Jindřich, Radek Šmerda a František Vavera. *Zákon o policii s komentářem*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN: 978-80-7380-447-3.

TOMEK, Petr a Karel NOVÝ. *Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-71-7.

VILÁŠEK, Josef, Miloš FIALA a David VONDRÁŠEK. *Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století*. Praha: Karolinum, 2014. ISBN 978-80-246-2477-8.

WEISS, M. *Schengenská spolupráce – stručný průvodce*. 3 vyd. Praha: Odbor mezinárodní policejní spolupráce Policejního prezidia ČR, 2019. stran 51 bez ISBN.

Zákonná úprava

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unie a Smlouvu o založení Evropského společenství, Ústřední věstník Evropské unie, C 306 ze 17. 12. 2007

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky ze dne 17. července 2008.

Internetové zdroje

273/2008 Sb. Zákon o Policii ČR. *Zákony pro lidi - Sbírka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění* [online]. Copyright © AION CS, s.r.o. 2010 [cit. 12. 02. 2022]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-273>

Azylové právo EU a navrhované změny aktuální pod | epravo.cz. EPRAVO.CZ – Váš průvodce právem - Sbírka zákonů, judikatura, právo [online]. Copyright © EPRAVO.CZ, a.s. 1999 [cit. 09.01.2022]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/azylove-pravo-eu-a-navrhovane-zmeny-aktualni-podoby-dublinskeho-systemu-107765.html>

Dublinský systém. Ministerstvo vnitra ČR, 2021.[online] Dostupné na WWW: <https://www.mvcr.cz/clanek/dublinsky-system.aspx>. Cit. 2021-08-29

EUR-Lex — Access to European Union law — choose your language [online]. Copyright © [cit. 09.01.2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FI>

EVROPSKÁ KOMISE. 2018. „Rozpočet EU: 4,8 miliardy eur na bezpečnost a Evropu, která chrání“ 13. červen 2018. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_18_4125 [cit. 23.3.2020].

FIALOVÁ, MARKÉTA. 2017a. „Policisté nacvičovali přeshraniční pátrání po pohřešovaných osobách“ policie.cz, 13. říjen 2017. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/policiste-nacvicovali-preshranicni-patrani-po-pohresovanych-osobach.aspx> [cit. 18.4.2020].

FIALOVÁ, MARKÉTA. 2017b. „Společné cvičení pořádkových jednotek“ policie.cz, 5. říjen 2017. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/spolecne-cviceni-poradkovych-jednotek.aspx> [cit. 20.4.2020].

FRYDRYCH, JAKUB. n.d. „Národní protidrogová centrála SKPV PČR“ policie.cz. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/vitejte-na-strankach-narodni-protidrogove-centraly-sluzby-kriminalni-policie-a-vysetrovani-policie-ceske-republiky.aspx> [cit. 25.4.2020].

IDNES.CZ. 2019. „Němci posílí boj proti zločinu u českých hranic. Jde o drogy a krádeže“ iDnes.cz, 1. srpen 2019. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/nemecko-cesko-policie-kriminalita-drogy-pohranici.A190801_133128_zahranicni_luka [cit. 19. 3. 2020].

JAHNS, JENNIFER. 2018. „Společná věc: Jak se bojuje proti přeshraniční kriminalitě?“ evropskyregion.cz, 1. říjen 2018. Dostupné z: <http://www.evropskyregion.cz/temata-spoluprace/spolecna-vec-jak-se-bojuje-proti-preshranicni-kriminalite-683.html> [cit. 9. 3. 2020].

JANEBOVÁ, PAVLÍNA A VÍT DOSTÁL. 2019. „Střední Evropa“ In Agenda pro českou zahraniční politiku 2019, edited by Vít Borčany a Pavlína Janebo-vá, 25–34. Praha: Asociace pro mezinárodní otázky. Dostupné z: http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2019/10/agenda2019_CZE_oprava.pdf [cit. 18. 3. 2020].

Jelínková, R.: Právní postavení uprchlíků v ČR. Tábor: EPS, s. 12 – 13. [online][cit. 2001-04-11]. Dostupný z: http://aa.ecn.cz/img_upload/213998dd557a6ecf241d80d7748bd811/postaveni_u_prchliku.pdf.

KORANDOVÁ, MARTINA. 2017. „Policisté přivítali své německé kolegy“ policie.cz, 12. květen 2017. Dostupné z: <http-ps://www.policie.cz/clanek/policiste-privitali-sve-nemecke-kolegy.aspx> [cit. 20. 4. 2020].

KORANDOVÁ, MARTINA. 2019a. „Společné hlídky v průmyslových zónách“ policie.cz, 10. květen 2019. Dostupné z: <http-ps://www.policie.cz/clanek/krajske-reditelstvi-policie-pzk-informace-spolecne-hlidky-v-prumyslovych-zonach.aspx> [cit. 22. 4. 2020].

KORANDOVÁ, MARTINA. 2019b. „Taktické cvičení v Doosan Areně“ policie.cz, 4. červen 2019. Dostupné z: <http-ps://www.policie.cz/clanek/takticke-cviceni-v-doosan-arene.aspx> [cit. 18. 4. 2020].

KOŘAN, MICHAL A KOL. 2014. Česká zahraniční politika v roce 2013. Praha: Ústav pro mezinárodní vztahy.

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unie a Smlouvu o založení Evropského společenství, Ústřední věstník Evropské unie, C 306 ze 17. 12.2007, článek 78.

Mezinárodní spolupráce - Policie České republiky. Úvodní strana - Policie České republiky [online]. Copyright © 2021 Policie ČR, všechna práva vyhrazena [cit. 09. 01. 2022]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/mezinarodni-spoluprace-106452.aspx>

Evropská pohraniční a pobřežní stráž: Rada potvrdila dohodu ohledně silnějšího mandátu - Consilium. Home - Consilium [online]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/04/01/european-border-and-coast-guard-council-confirms-agreement-on-stronger-mandate/>

MINISTERSTVO VNITRA ČR. 2013. „Česko-německé jednání o spolupráci při potírání příhraniční trestné činnosti“ Ministerstvo vnitra ČR, 14. únor 2013.

Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/cesko-nemecke-jednani-o-spolupraci-pri-potirani-prihranicni-trestne-cinnosti.aspx> [cit. 28. 3. 2020].

NEMEŠKAL, JIŘÍ A JANA JÍCHOVÁ. 2018. „Prostorový rámec kriminality v Česku“ In Demografie, 2018, 60 (2), 124–139. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/61449040/D+2_2018_web_clanek+Nemesk+al+Jichova.pdf/156123f7-f0b6-46e5-a823-dbab51421a5b?version=1.0 [cit. 7. 4. 2020].

Schengenský hraniční kodex | Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. 302 Found [online]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/legislativa/schengensky_hrani_cni_kodex.html

Schengen: průvodce evropským prostorem bez hranic | Zpravodajství | Evropský parlament. [online]. Copyright ©AP Images [cit. 09.01.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/security/20190612STO54307/schengen-pruvodce-evropskym-prostorem-bez-hranic>

Správa vnějších hranic | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament. [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/153/sprava-vnejsich-hranic>

Státní hranice - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 09.01.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/statni-hranice.aspx>

ŠTEINBACH, MIROSLAV. 2019. Zákon o Policii České republiky: komentář. Praha: Wolters Kluwer.

URBANOVSÁ, JANA. 2018. „The Federal Republic of Germany in the Czech Foreign Policy“ In Czech Foreign Policy in 2017: Analysis, edited by Alica Kizeková et. al., 83–102. Praha: Institute of International Relations Prague. Dostupné z: https://www.dokumenty-iir.cz/CZP/2017_EN/3.pdf [cit. 18.3.2020].

VON LAMPE, KLAUS A ALEKSANDRA ZURAKOWSKA. 2017. „German-Polish cross-Border Police cooperation: A brief overview“ In *The Many Faces of Crime for Profit and Ways of Tackling it*, edited by Petrus C. van Duyne et. al., 403–423. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Klaus_Von_Lampe/publication/319331104_German-Polish_cross-border_Police_cooperation_A_brief_overview/links/59a57403a6fdcc9fe95f3183/German-Polish-cross-border-Police-cooperation-A-brief-overview.pdf [cit. 19.3.2020].

Vyhledávání ASPI | epravo.cz. EPRAVO.CZ – Váš průvodce právem - Sbírká zákonů, judikatura, právo [online]. Copyright © EPRAVO.CZ, a.s. 1999 [cit. 09.01.2022]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/vyhledavani-aspi/?Id=96355&Section=1&IdPara=1&ParaC=2>

WEISS, M. Schengenská spolupráce – stručný průvodce. 3. vyd. Praha: Odbor mezinárodní policejní spolupráce Policejního prezidia ČR, 2019. stran 51. bez ISBN

WEISS, TOMÁŠ. 2014. Role policie a armády v Evropské unii: Analýza ev-ropské a národní úrovně s využitím případové studie České republiky. Praha: Karolinum.

ZEMAN, PETR, MICHAELA ŠTEFUNKOVÁ A IVANA TRÁVNÍČKOVÁ. 2015. Drogová kriminalita a trestní zákoník. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Dostupné z: <http://www.ok.cz/iksp/docs/426.pdf> [cit. 8.4.2020].

Kasperek, B. Borders and populations in flux: Frontex's place in the European Union's migration management. The politics of international migration management.

Marenin, O. Challenges for Integrated Border Management in the European Union. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Force, 2010.

Hrabálek, M. (2010). FRONTEX a jeho role v ochraně hranic EU. Středoevropské politické studie (CEPSR), 2010.

Ostatní

Sdělení MZV č. 208/1993 Sb. o Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků, čl. 114.

Závěr výkonného výboru programu UNHCR.(1992). Číslo 69, ASPI

HEREJK, J. a MARTÍNKOVÁ I. Společné mezinárodní hlídky. [ústní informace]
Praha, ředitelství pro mezinárodních policejní spolupráci Policejního prezidia
České republiky 15. 1. 2022

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 23/2011 Sb. m. s. – Dohoda mezi vládou
České republiky a vládou Republiky Makedonie o spolupráci v boji proti trestné
činnosti ze dne 9. února 2010.

Seznam použitých zkratk

CEAS	Společný evropský azylový systém
ČR	Česká republika
EBCG	Evropská pohraniční a pobřežní stráž
EK	Evropská komise
ETIAS	Evropský systém pro cestovní informace a povolení
EU	Evropská unie
FSO	Frontex Support Officer
HDP	Hrubý domácí produkt
IOM	Mezinárodní organizace pro migraci
IRO	International Refugee Organization (Mezinárodní organizace pro uprchlíky)
MVČR	Ministerstvo vnitra České republiky
MVRSM	Ministerstvo vnitra Republiky Severní Makedonie
OSN	Organizace spojených národů
PČR	Policie České republiky
RABIT	Rychlý pohraniční zásahový tým
RAU	Jednotka analýzy rizik
ŘMPS	Ředitelství pro mezinárodní policejní spolupráci PP ČR
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SIS	Schengenský informační systém
VÚSP	Vídeňská úmluva o smluvním právu z roku 1969

UNHCR	Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky
UNKRA	Korejská agentura OSN pro obnovu
UNRWA	Úřad OSN pro palestinské uprchlíky na Blízkém východě
WHO	Světová zdravotnická organizace

Seznam obrázků a příloh

Obrázek 1: Hlavní migrační trasy

Obrázek 2: Schengenský prostor

Obrázek 3: Bilaterální smlouvy o policejní spolupráci

Obrázek 4: Záchytné středisko migrantů v Gevgeliji

Obrázek 5: Zadržení nelegálních migrantů

Obrázek 6: Zadržení nelegálních migrantů

Obrázek 7: Záchrana života

Příloha 1: Memorandum mezi MV ČR a MV RSM

Příloha 1 Memorandum mezi MV ČR a MV RSM



Milan Chovanec
ministr vnitra

Praha 19. ledna 2016
Č.j.: MV-9355-3/MST-2016

Vážený pane Spasovski,

v návaznosti na Váš dopis ze dne 9. prosince 2015, jímž jste mě požádal o vyslání českých policistů v podpůrné funkci do Republiky Makedonie, bych Vás rád informoval, že jsem rozhodl o vyslání 27 policistů do Republiky Makedonie na období od 4. února do 19. března 2016.

Čeští policisté jsou připraveni zapojit se do společných operací na území Republiky Makedonie a provádět společně s makedonskými policisty ostrahu státních hranic Republiky Makedonie, zejména s Řeckou republikou.

Rád bych využil této příležitosti a znovu zdůraznil následující podmínky vyslání českých policistů do Vaší země, jak byly dohodnuty.

1. Čeští policisté by měli působit na území Republiky Makedonie v podpůrné funkci a vykonávat své povinnosti pod vedením a zpravidla za přítomnosti makedonských policistů. Makedonská policie je odpovědná za jednání českých policistů.
2. Předpokládá se, že čeští policisté působící v rámci společné operace na území Republiky Makedonie budou mít své nezbytné služební vybavení, včetně střeliva, pout, obušků, prostředků pro denní a noční vidění, slzotvorných prostředků, služebních psů a neprůstřelných vest a budou nosit své ruční zbraně, které nejsou způsobilé pro střelbu dávkou. Ministerstvo vnitra České republiky (dále jen „MVČR“) má v úmyslu poskytnout Ministerstvu vnitra Republiky Makedonie (dále jen „MVRM“) seznam služebních zbraní, které budou mít čeští policisté u sebe, včetně informací o typech a sériových číslech těchto zbraní a střeliva.
3. Čeští policisté mají používat své služební zbraně a sílu pouze v případech sebeobrany či obrany jiných nebo krajní nouze. Pokud jde o oprávněnost obrany nebo krajní nouze, budou používána vymezení těchto institutů podle makedonských právních předpisů.
4. MVRM hodlá zajistit, aby čeští policisté byli vyškoleni a obdrželi písemnou, srozumitelnou a jednoduše formulovanou informaci o makedonských právních předpisech týkajících se oprávněnosti obrany a krajní nouze. Čeští policisté by měli mít alespoň základní komunikační dovednosti v anglickém jazyce.

5. MVRM hodlá poskytnout českým policistům působícím v rámci společné operace na území Republiky Makedonie stejnou ochranu a pomoc jako účastníkům se makedonským policistům.
6. Čeští policisté by měli nosit během výkonu svých povinností v rámci společné operace vlastní uniformy a předpokládá se, že budou používat svá vlastní služební vozidla.
7. MVRM má v úmyslu poskytnout českým policistům během trvání společné operace ubytování, stravování a lékařskou péči, jakož i pohonné hmoty pro jejich služební vozidla.
8. Náklady související s cestou českých policistů do Republiky Makedonie a zpět do České republiky by měly být hrazeny MVČR.
9. MVČR a MVRM určí koordinátory, kteří budou v rámci pravidelných setkání plánovat a koordinovat společné hlídky, určovat oblasti a místa, která budou kontrolována, počet a složení společných hlídek a dohodnou podmínky ubytování českých policistů.
10. MVČR a MVRM si navzájem sdělí totožnost určených koordinátorů, jakož i případné změny týkající se těchto osob.
11. Pokud si bude jedno z ministerstev přát ukončit společnou operaci před výše uvedeným datem, mělo by o tom druhé ministerstvo informovat prostřednictvím koordinátorů minimálně 5 dní předem.

Vážený kolego, rád bych vyjádřil své přesvědčení, že vyslání českých policistů do Vaší země Vám pomůže zajistit účinnou ostrahu státních hranic Republiky Makedonie.

S úctou



Vážený pan
Oliver Spasovski
ministr vnitra Republiky Makedonie

Skopje



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО
ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ

Почитуван колега Чованец,

Би сакал во име на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија и во мое лично да упатам благодарност до Вас и Министерството за внатрешни работи на Чешката Република за интензивниот напредок во соработката меѓу двете Министерства и особено за веќе донираната опрема за Република Македонија.

Согласно моменталните миграциски текови и новонастанатата ситуација околу соодветното профилирање и регистрирање на мигрантите, искористувајќи ги притоа како можност за унапредување на меѓусебната полициска соработка согласно одредбите од Договорот меѓу Владата на Република Македонија и Владата на Чешката Република за соработка во борбата против криминалот од 09 февруари 2010 година, Ви се обраќам со официјално барање за поддршка од страна на чешкото министерство за внатрешни работи, согласно можностите на Министерството за внатрешни работи на Чешката Република да упатите чешки полициски службеници во Република Македонија, кои заедно со македонските полициски службеници ќе учествуваат во заеднички гранични операции на територијата на Република Македонија, во насока на поуспешен надзор на македонската државна граница пред се во делот кон Република Грција.

Со цел успешно спроведување на заедничките гранични операции на територијата на Република Македонија, во продолжение на ова Барање Ве информирам за следното:

Заедничките гранични операции ќе бидат координирани од страна на координатори, по еден од македонска и чешка полиција. Целокупната координација

г. Милан Чованец
Министер за внатрешни работи
на Чешка Република

МВР
КАБИНЕТ НА МИНИСТЕРОТ

Бр. 1539/1
10.12.2013



на активностите, како и околу потребите на чешките полициски службеници и нивното запознавање со одредби од македонското национално законодавство се врши од страна на македонскиот координатор.

Меѓусебе полициските службеници ќе комуницираат на англиски јазик, за што е потребно да имаат основно познавање на англискиот јазик.

Заедничката гранична операција ќе биде раководена од македонската полиција. Чешките полициски службеници кои делуваат на територијата на Република Македонија ќе ги почитуваат инструкциите на македонската полиција.

Во рамките на заедничката гранична операција, чешките полициски службеници ќе бидат овластени да ги извршуваат должностите што им се даваат на службениците од македонската полиција само под водство и по правило, во присуство на службеници на македонската полиција како нејзина поддршка. Македонската полиција ќе биде одговорна за дејствијата на чешките полициски службеници.

Во рамките на заедничката операција, чешките полициски службеници кои делуваат на територијата на Република Македонија, потребно е да ја поседуваат следната опрема:

1. Теренско возило

2. Средства за ноќно и дневно набљудување (1- рачна термална камера со долг домет, 1- рачна термална камера со краток домет, 1 - двоглед за ноќно набљудување, 1- двоглед за дневно набљудување)

3. Општа полициска опрема: батериски лампи, средства за заштита (панцир, шлем, браник), средства за присилба (палка и лисици).

4. Лично вооружување.

Напомена: Горенаведената опрема ја обезбедува чешката полиција.

Чешките полициски службеници може да го користат своето лично вооружување и средства за присилба само во ситуации на самоодбрана или одбрана на друго лице или во опасност. Во однос на оправданата одбранбена ситуација и опасност, ќе се користат концептите според македонското национално законодавство.



Медицинската грижа и трошоците за неопходна прва медицинска помош за чешките полициски службеници ќе биде обезбедена од македонската полиција за времетраењето на заедничката операција.

Потребно е чешките полициски службеници да поседуваат здравствено осигурување кое важи и за во странска држава.

Во оваа прилика сакам да напоменам дека трошоците за чешките полициски службеници за патување до и од Република Македонија се на товар на Чешката Република како страна испраќач, додека сместувањето и исхраната за време на нивниот престој се на товар на Република Македонија.

Како Координатор за оваа активност, од Министерството за внатрешни работи на Република Македонија го определувам г. Ристо Шпритов - Оддел за гранични работи и миграции, тел: +389 70 385 712, risto_spritov@moi.gov.mk.

Во очекување позитивен одговор од Ваша страна, ги пренесувам изразите на почит и благодарност до Вас и Министерството за внатрешни работи на Република Чешка.

Министер за внатрешни работи
на Република Македонија
Оливер Спасовски

Zdroj: Interní zdroj MV ČR